

Denize Maria Sott

## **O Modelo de gestão do programa de alimentação estudantil no IFFarroupilha**

— MESTRADO EM EDUCAÇÃO: ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DAS  
ORGANIZAÇÕES EDUCATIVAS



Denize Maria Sott

## **O Modelo de gestão do programa de alimentação estudantil no IFFarroupilha**

Projeto submetido como requisito parcial para  
obtenção do grau de  
**MESTRE**

Orientador:  
Prof. Doutor João Paulo Ferreira Delgado

— MESTRADO EM EDUCAÇÃO: ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DAS  
ORGANIZAÇÕES EDUCATIVAS



Dedico esta dissertação ao meu filho Leonardo Conceição, pelo  
apoio incondicional e constante incentivo.



## **AGRADECIMENTOS**

Aos Professores Doutores Fernando Cardoso e João Paulo Ferreira Delgado pela sabedoria, experiência e ensinamentos em todos os momentos de orientação durante desenvolvimento e conclusão da dissertação.

Ao Professor Doutor Cesar Eduardo Kroetz, pela sua disponibilidade, espírito amigo, sabedoria e preciosa colaboração ao longo da orientação deste trabalho. Obrigada pela partilha do seu conhecimento tão qualificado, pela sua genuinidade e pragmatismo.

À minha Família e a todos os que me desejam o bem por todo o apoio, carinho e compreensão prestados ao longo da realização deste trabalho e, sobretudo, nos momentos de maior dificuldade, em que os privei da minha dedicação e carinho.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha, pela oportunidade de ter proporcionado ingressar e cursar o Mestrado Especialização em Administração das Organizações Educativas e ao Instituto Politécnico do Porto pela qualidade do ensino ministrado e pelos docentes da mesma.

Aos meus Amigos (as) pelo apoio, ajuda na realização do trabalho e compreensão nos momentos mais difíceis e pela indisponibilidade da minha parte em lhes dispensar a atenção merecida.

Ao meu esposo Joel, e ao meu filho Leonardo, pelo apoio, incentivo e pela compreensão, de quando não pude dispor do tempo que gostaria para dar-lhes atenção desejada.

A todos os que, de forma direta ou indireta, tornaram possível esta conquista, o meu muito obrigada.





## RESUMO

Esta pesquisa objetivou identificar as vantagens e as desvantagens das modalidades de terceirização da mão de obra e de terceirização integral no fornecimento de alimentação estudantil nos *Campus* Santo Augusto e São Vicente do Sul do Instituto Federal Farroupilha. Recolhe a opinião dos alunos sobre os serviços prestados nos refeitórios do IFFar, compara os métodos existentes adotados pela gestão e identifica custos de alimentação fornecida por diferentes formas de contratação, no fornecimento de alimentação estudantil, nos *Campus* estudados através de métodos estatísticos descritivos.

Foram realizadas entrevistas com a Diretoria de Assistência Estudantil e com profissionais nutricionistas das duas Unidades de Ensino. Elaborou-se um questionário com questões sobre perfil e avaliação da satisfação da alimentação servida e da estrutura ofertada pelos refeitórios, com aplicação à 111 usuários/alunos, abrangendo os dois *Campus*.

A maioria dos respondentes utiliza os refeitórios para alimentação diária, e usufrui das três refeições principais, considerando satisfatória as quantidades servidas e a estrutura geral dos refeitórios.

Quanto aos itens avaliados insatisfatoriamente, merecem destaque a do *Campus* São Vicente do Sul, referente ao tempo de atendimento ao alunado, e do *Campus* Santo Augusto referente ao espaço físico do refeitório considerado como insuficiente, aspecto que, possivelmente, está relacionado à grande quantidade de alunos que utiliza, ao mesmo tempo, o espaço destinado à alimentação.

As diferentes formas de contratação das Unidades demonstram que ambas atendem ao objeto contratual, com o diferencial de custos, uma vez que, o *Campus* Santo Augusto terceiriza todo o fornecimento da alimentação e o *Campus* São Vicente do Sul somente a mão de obra, sendo os insumos para preparação do cardápio, fornecidos pela Contratante, proporcionando um custo menor, bem como maior inserção dos estudantes no processo de aprendizagem.

**PALAVRAS-CHAVE:** Programa de alimentação, Terceirização, Satisfação, Tipos de contratação.



## **ABSTRACT**

This research aimed to identify the advantages and disadvantages of the outsourcing modalities of the labor force and of outsourcing integral in the supply of student food in the Campuses Santo Augusto and São Vicente do Sul of the Federal Institute Farroupilha. It collects the students' opinions about the services provided in the IFFar cafeterias, compares the existing methods adopted by the management and identifies the costs of feeding provided by different forms of hiring, in the student food supply, in the studied Campuses through descriptive statistical methods.

To achieve this, surveys were carried out with the student assistance board and the nutritionist of both campuses. A questionnaire was developed with questions about profile and satisfaction evaluation of food served as well as, the structure offered in the cafeterias. For this study, 111 students, two nutritionists and the Student Assistance Director of Federal Institute Farroupilha (IFFar) participated.

Most respondents use the dining room for daily food, having the three main meals and finding satisfactory the quantities served as well as, the overall structure of the dining rooms. With regard to the unsatisfactorily evaluated items, São Vicente do Sul campus is referred to the time attendance of their students, and Santo Augusto campus is referred to the physical space of the cafeteria considered insufficient, since both evaluated items are possibly related to the large quantity of students who use at the same time, the place for their meals.

The different contracting forms of the campuses demonstrate that both meet the contractual object, with a cost differential, since Santo Augusto campus outsources all the food supply and São Vicente do Sul campus only the labor, being the supplies for preparing the menu, provided by the contractor, which provides a lower cost, as well as provides a greater insertion of students in the learning process.

**KEYWORDS:** Feeding program, Outsourcing, Satisfaction, Types of contracting.



## ÍNDICE

LISTA DE ABREVIATURAS E SÍMBOLOS .....	xi
LISTA DE FIGURAS, QUADROS E TABELAS .....	xiii
INTRODUÇÃO .....	1
1. CAPÍTULO I – REVISÃO DE LITERATURA.....	5
1.1. Programa da alimentação escolar no Brasil.....	5
1.2. Terceirização na administração pública.....	9
1.2.1. Conceito de Terceirização .....	12
1.2.2. A terceirização e Responsabilidade Subsidiária.....	13
1.2.3. Terceirização na Administração Pública .....	14
1.3. O processo de compras na administração pública .....	15
1.3.1. Contratos Administrativos .....	18
1.3.1.1 A formalização e execução dos contratos administrativos .....	18
1.3.1.2 As funções de gestor e fiscal de contratos .....	20
1.4. Programa Nacional de Assistência Estudantil no IFFAR.....	22
1.4.1. Embasamento legal para fornecimento de alimentação estudantil ..	24
1.4.2. A importância da participação do nutricionista .....	26
2. CAPÍTULO II - ESTUDO EMPÍRICO .....	29
2.1. Problema e Objetivos.....	29
2.1.1. Problema e sua justificção .....	29
2.1.2. Justificação do Problema .....	30
2.1.3. Objetivos .....	32
2.1.3.1 Objetivo Geral .....	32
2.1.3.2 Objetivos específicos.....	33
2.2. Metodologia.....	33

2.2.1. Pesquisa qualitativa e quantitativa .....	33
2.2.1.1 Caracterização e Delineamento da Pesquisa.....	33
2.2.2. Estudo de caso.....	35
2.3. Local de estudo e participantes.....	36
2.3.1. Local de estudo.....	36
2.3.2. Participantes do Estudo.....	39
2.4. Técnicas de recolha de dados a utilizar .....	40
2.5. Técnicas de tratamento de dados a utilizar .....	43
2.6. Confiabilidade e validade .....	43
3. CAPÍTULO III - ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	45
3.1. Processo de Contratação na Administração Pública .....	45
3.2. alimentação Estudantil .....	48
3.2.1. Planejamento.....	49
3.2.2. Elaboração dos Cardápios .....	53
3.2.3. Satisfação dos usuários .....	57
3.3. Infraestrutura dos refeitórios.....	62
3.4. Custos no fornecimento da alimentação .....	67
3.5. Modelos de contratação.....	69
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	73
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	77
APÊNDICES.....	83
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS ALUNOS .....	83
APÊNDICE B – ENTREVISTAS NUTRICIONISTAS DAS UNIDADES.....	86
APÊNDICE C – ENTREVISTA DIRETORIA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL .....	87

## LISTA DE ABREVIATURAS E SÍMBOLOS

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

EAD – Ensino a Distância

EC – Emenda Constitucional

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IFFar – Instituto Federal Farroupilha

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

LOA – Lei e Orçamento Anual

MEC – Ministério da Educação

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAES – Plano Nacional de Assistência Estudantil

PROEJA – Programa Nacional Educação Jovens e Adultos

SINAES – Sistema Nacional da Avaliação do Ensino Superior





## LISTA DE FIGURAS, QUADROS E TABELAS

Figura 1 – Desenho da Pesquisa .....	35
Figura 2 – Refeitório Campus Santo Augusto .....	63
Figura 3 – Refeitório Campus São Vicente do Sul.....	63
Figura 4 – Bufett Refeitório Campus Santo Augusto .....	64
Figura 5 – Buffet Refeitório Campus São Vicente do Sul.....	64
Quadro 1 – Quantativo alunos por Campus Março 2018.....	39
Tabela 1 – Identificação da Idade .....	46
Tabela 2 – Tempo na Instituição.....	46
Tabela 3 – Local das refeições .....	47
Tabela 4 – Frequência utilização refeitórios.....	47
Tabela 5 – Quantidade de refeições.....	56
Tabela 6 – Tempo de atendimento aos alunos .....	59
Tabela 7 – Grau de satisfação geral refeitório .....	59
Tabela 8 – Grau de satisfação estrutura dos refeitórios .....	67



## INTRODUÇÃO

Este trabalho buscou identificar as vantagens e as desvantagens da modalidade de terceirização da mão de obra e da modalidade de terceirização integral para o fornecimento de alimentação estudantil no Instituto Federal Farroupilha.

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha – IF Farroupilha – foi criado pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, por meio da integração do Centro Federal de Educação Tecnológica de São Vicente do Sul, de sua Unidade Descentralizada de Júlio de Castilhos, da Escola Agrotécnica Federal de Alegrete, e do acréscimo da Unidade Descentralizada de Ensino de Santo Augusto que, anteriormente, pertencia ao Centro Federal de Educação Tecnológica de Bento Gonçalves.

O IF Farroupilha caracteriza-se como uma instituição com natureza jurídica de autarquia, que lhe confere autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. De acordo com a lei de sua criação, é uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampi, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino. Equiparados às universidades, os institutos são instituições acreditadoras e certificadoras de competências profissionais, além de detentores de autonomia universitária (PDI, 2014- IFFar).

Atualmente, o IF Farroupilha é composto pelas seguintes unidades: Reitoria, *Campus Alegrete*, *Campus Frederico Westphalen*, *Campus Jaguari*, *Campus Júlio de Castilhos*, *Campus Panambi*, *Campus Santa Rosa*, *Campus Santo Ângelo*, *Campus Santo Augusto*, *Campus São Borja*, *Campus São Vicente do Sul*, *Campus Avançado Uruguaiana*, Polos de Educação a Distância, Centros de Referência.

O IF Farroupilha é uma instituição de ensino pública e gratuita e, em atenção aos arranjos produtivos sociais e culturais locais, oferta cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, cursos técnicos de nível médio (presenciais e a distância) e cursos de graduação proporcionando a verticalização do ensino. A atuação pedagógica está voltada para a plena

formação do cidadão-profissional, perpassando pela articulação do ensino-pesquisa-extensão.

A ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior, criada em 1989, representa os interesses das Universidades Federais, dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia, fazendo a interlocução com o Ministério da Educação, demais órgãos governamentais e sociedades em geral. Desde sua criação, a ANDIFES demonstra preocupação com a institucionalização, manutenção e incremento das políticas públicas relacionadas à assistência estudantil.

Em 2007, surge o Plano Nacional de Assistência Estudantil- PNAES. Buscando assegurar estas condições, pensando na inclusão social, melhoria do rendimento acadêmico e melhoria das condições de vida dos estudantes, o PNAES foi, originalmente pensado, tomando como base as seguintes áreas estratégicas: moradia, alimentação, manutenção e trabalho, transporte, saúde, acesso à biblioteca, conhecimento de informática, domínio de língua estrangeira e movimentos sociais, conforme diretrizes do Decreto nº7.234/10 (Presidência da República, 2010). Os Institutos Federais são unidades de educação superior, básica, profissional e tecnológica. Um de seus objetivos é fornecer educação profissionalizante técnica de nível médio, prioritariamente, na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos, promovendo a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior. Referente à assistência aos estudantes, os Institutos Federais são amparados pela Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), em que um dos objetivos é aumentar os níveis de alimentação e nutrição do estudante, com vistas a elevar seu rendimento escolar (Presidência da República, 1983, 2008). Assim, para este estudo serão elencadas as formas de fornecimento de alimentação estudantil de duas das Unidades do IFFar, as quais possuem diferentes formas de contratos, ou seja, uma unidade com terceirização somente da mão de obra e aquisição dos gêneros alimentícios pela própria Unidade, e a outra, com terceirização total de fornecimento da alimentação estudantil.

Esta pesquisa objetivou identificar as vantagens e as desvantagens da modalidade de terceirização da mão de obra e da modalidade de terceirização integral para o fornecimento de alimentação estudantil nos *Campus* Santo Augusto e São Vicente do Sul.

Quanto aos aspectos metodológicos, a pesquisa é de natureza aplicada, em relação aos objetivos é descritiva e explicativa, quanto ao método é qualitativa e quantitativa. Os procedimentos técnicos que serão utilizados serão pesquisa bibliográfica, documental, aplicação de questionários e entrevistas, com o objetivo de atingir a meta proposta deste estudo.

Dessa forma, este estudo busca identificar as vantagens e as desvantagens da modalidade de terceirização da mão de obra e da modalidade de terceirização integral para o fornecimento de alimentação estudantil no Instituto Federal Farroupilha – *Campus* de Santo Augusto e de São Vicente do Sul, os quais estão inseridos em um ambiente da administração pública e, como tal, devem obedecer a diretrizes que são embasadas em lei. A finalidade maior é obter resultados que servirão como instrumento facilitador para a gestão na tomada de decisões.

Para embasar esta pesquisa foi realizada uma revisão de literatura acerca dos seguintes temas: alimentação escolar no contexto geral, o processo de compras na Administração Pública e Programa Nacional de Assistência Estudantil no IFFar.

Em paralelo foram realizadas entrevistas com um profissional nutricionista de cada *Campus*, no intuito de colher informações quanto ao recebimento dos produtos, armazenamento dos gêneros alimentícios, pré-preparo, preparo e distribuição das refeições, acompanhamento do fornecimento da alimentação aos usuários, ao cumprimento dos cardápios, o preparo correto da alimentação, bem como ao tipo de contratação dos serviços de fornecimento de cada Unidade. Também fora entrevistado o Diretor responsável pela Assistência Estudantil do IFFarroupilha, na finalidade de buscar informações em relação ao acompanhamento e gerenciamento do atendimento à classe estudantil de todo IFFarroupilha.

Também foram aplicados questionários aos alunos das Unidades estudadas, num total de 66 alunos do *Campus* Santo Augusto, e 45 alunos do *Campus* São

Vicente do Sul, abrangendo uma amostra de todos os cursos Integrados, os quais usufruem da alimentação estudantil ofertada pelas Unidades, e procurando identificar além da satisfação da alimentação usufruída, também os aspectos dos ambientes dos refeitórios, quanto às adequações e espaços.

## **1. CAPITULO I – REVISÃO DE LITERATURA**

### **1.1. PROGRAMA DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL**

O programa de alimentação escolar está presente tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimento, pois faz parte de programas governamentais.

A atuação do Estado na sociedade moderna, antes da consolidação do Estado do Bem-estar Social, restringia-se apenas a situações emergenciais. Nesse período, a educação era elitista, a previdência era, predominantemente privada, organizada por empresas e categorias profissionais.

O Estado do Bem-estar Social, na sua origem inglesa Welfare State, segundo Kerstenetsky (2012) “[...] é um conjunto de programas governamentais voltados para assegurar o bem-estar dos cidadãos face às contingências da vida na sociedade moderna, individualizada e industrializada”(p.2). Para Gomes (2006), significa:

[...] um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir uma relativa estabilidade social, suprimindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente (p.203).

Nesse sentido, o governo brasileiro desenvolveu programas e medidas necessárias ao exercício dos direitos sociais. Combateu o individualismo do sistema capitalista e procurou atenuar a desigualdade social com medidas de controle da economia, para melhor garantir a distribuição de bens e serviços. A implementação desses programas, em diferentes países, obedeceu às especificidades históricas dos mesmos (Oliveira, 2001).

No Brasil, a implementação dos programas governamentais com foco na garantia da estabilidade social aos indivíduos tem início na década de 1930, no governo Vargas. Apresentava como objetivo principal: regular aspectos relativos à organização dos trabalhadores assalariados, enfatizando, principalmente, a criação de programas relacionados ao trabalho (Benevides, 2011).

É a partir da Constituição de 1988 que a proteção social passou a ser vista como um direito da população brasileira, assim como, são o direito político e o eleitoral. O sistema de proteção social passa a reconhecer a proteção social como um direito a ser garantido pelo Estado aos indivíduos (Benevides, 2011).

A Constituição, conhecida como constituição cidadã, torna-se, portanto, um marco na configuração do Estado do Bem-estar Social brasileiro, ao colocar nos termos da lei, políticas sociais necessárias ao cumprimento do papel do Estado na sociedade. Com isso, o Estado reconhece a incapacidade do mercado em prover o bem-estar necessário à população e age de modo a reduzir os riscos sociais dos indivíduos, baseado no direito social que é atrelado à condição de cidadania (Benevides, 2011).

Souza (2006) coloca que uma das principais características das políticas públicas é seu caráter redistributivo, pois elas pretendem produzir oportunidades iguais para atores sociais desiguais.

Para Hofling (2001), as políticas públicas sociais são ações voltadas para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico, sendo educação uma política pública social, de responsabilidade do Estado.

As desigualdades sociais, econômicas e culturais presentes na sociedade brasileira estão reproduzidas no perfil dos discentes que ingressam nas universidades. Para reverter essa realidade foi necessária a criação de políticas públicas que possibilitem a equalização de oportunidades, garantia de igualdade de acesso aos direitos sociais e a promoção e o protagonismo dos sujeitos sociais (Santos, 2012).



Neste sentido, e visando dar condições para a expansão do sistema público de educação superior no Brasil, em 2007, foi criado o Programa de Reestruturação e Ampliação das Universidades Federais – REUNI, destacando em suas diretrizes, listadas no artigo 2º, a “ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil”.

Em 2007, através da Portaria Normativa nº 39 do MEC, foi instituído o PNAES (Plano Nacional de Assistência Estudantil), o qual estabelece como principais pontos a articulação com ensino, pesquisa e extensão.

Atender aos discentes de cursos de graduação presencial das IFES, estendido a nove áreas: moradia estudantil, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico, possibilitando aos IFES, autonomia para fixar os critérios socioeconômicos e compatibilizar número de beneficiados com recursos disponíveis.

Também para atender a assistência estudantil, implantou políticas de combate à evasão e à retenção, dentre elas, o que rege a Constituição Federal, em seu art. 206 e LDB art. 3º: Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

SINAES: A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas, obrigatoriamente as seguintes: (...) III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural; (...) IX – políticas de atendimento aos estudantes (...).

Cabe salientar que, o conhecimento do custo nos serviços públicos é fundamental para avaliação da alocação eficiente dos recursos, já que seu desconhecimento é o maior indicador de ineficiência no provimento dos serviços públicos. Aliado a isso, a identificação de custos elevados orienta a administração pública sobre a necessidade de ações de melhoria de processos

ou mesmo a sua reestruturação, terceirização, adoção de parcerias. O bom desempenho das instituições depende da utilização racional dos recursos disponíveis (Alonso, 2014).

E, enquanto nas empresas privadas o objetivo é a maximização dos lucros, no setor público, é minimizar os custos de aquisição de bens e serviços. Quando os serviços têm por objetivo obras de infraestrutura econômica ou social, os resultados se expressam em função do Bem-estar Social (Pomeranz, 1988).

Em grande parte das escolas públicas, a terceirização plena vem crescendo nos últimos anos. Há diferentes sistemas, cada um com vantagens e desvantagens específicas.

A mais comum das contratações utilizadas é a de terceirização da mão-de-obra, qual seja, contrato específico de prestação de serviços, no qual o objeto contratual centraliza-se na referida prestação do serviço, a qual é feita em local e com insumos fornecidos pela Instituição. Nesta espécie, todas as disposições constantes do termo de referência, do edital e da minuta de contrato devem voltar-se ao objeto contratual, que é a mão-de-obra em si, de forma que se torna necessário constar das referidas disposições, as obrigações da contratada, relacionadas com a contratação de empregados, e da contratante, relacionadas com a fiscalização efetiva desta contratação e do cumprimento de todos os direitos trabalhistas pela contratada, considerando a possibilidade de sua responsabilização subsidiária.

Já na modalidade de contratação, a opção administrativa é pela refeições prontas, de forma que a questão relacionada com a mão-de-obra em si não pode receber o mesmo tratamento da terceirização. Desta forma, entende-se que toda e qualquer disposição constante quer do termo de referência, quer do edital, quer do contrato, que esteja relacionado com a possibilidade de fiscalização do cumprimento de direitos trabalhistas pelo contratante, implica em incongruência com o objeto licitatório.

A escolha do mais adequado nem sempre é um processo simples, e cada órgão público deve levar em conta, acima de tudo, as características da

demanda nutricional dos alunos, a oferta de alimentos na região e o pessoal disponível.

Com o transcorrer dos anos, a alimentação escolar assumiu proporções grandiosas. Os lanchinhos foram substituídos por refeições completas, planejadas com cuidado por profissionais da área, de modo a suprir as necessidades nutricionais dos alunos.

## 1.2. TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Com a mundialização do capitalismo com transformações globais nos diferentes setores da economia, na política e na sociedade, ocasionando renovações constantes nas organizações, que a Administração Pública tem de se adaptar, às novas mudanças, lançando mão de métodos administrativos tecnológicos para melhor gerir a máquina pública e proporcionar o atendimento aos anseios dos cidadãos com eficiência, economicidade e eficácia.

Na Administração Pública, a terceirização teve início através do Decreto nº200/67, tendo no referido decreto, nomenclatura de execução indireta dos serviços. É o que pode-se verificar no art. 10, §7º:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada. § 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

Em 1986, através do Decreto nº 2.300/86, contemplou-se a contratação de serviços de terceiros pela Administração Pública. Tem-se na Lei nº 8.666/93, sucessora do referido decreto, a definição de serviço no art.6º, II como:

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais; Cabe salientar que terceirização não deve ser confundida com contratação temporária por excepcional interesse público, conforme cita o art.37 da CF/88.

Há na legislação outras normas que amparam e regulamentam a utilização da terceirização pelo setor público, é o caso da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal - (LRF), Lei Complementar nº 101/00 que tanto no art. 18, § 1º, como no art. 72, diz:

A despesa com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor desta Lei Complementar, até o término do terceiro exercício seguinte.

A LRF, através dos artigos citados, traz normas que fixam limites às despesas da Administração Pública com contratos de terceirização de mão de obra e com serviços de terceiros, respectivamente, controlando as terceirizações através de normas sobre finanças públicas. Entende-se o processo de terceirização como aquele que é prestado de maneira indireta, através da execução de atividades descentralizadas. Queiroz (1998) define terceirização como “uma técnica administrativa que possibilita o estabelecimento de um processo gerenciado de transferência, a terceiros, das atividades acessórias e de apoio ao escopo das empresas que é a sua atividade fim, permitindo a estas se concentrarem no seu negócio, ou seja, no objetivo final”(p.53). Trata-se de que, as terceirizações nas esferas da Administração Pública, além de deverem o cumprimento às regras de que somente podem ter por objeto as atividades

meio do estado, excluído o fornecimento de mão de obra, com a Lei de Responsabilidade Fiscal, passam a ser limitadas também por norma de contabilidade pública. Segundo Silva (1997), dentro do setor público, a terceirização foi norteadas sobre o aspecto da redução da máquina pública e pelos limites de gastos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o que restringiu o processo a um mero redutor de custos, parâmetro este considerado inadequado pela literatura especializada, comprometendo a sua qualidade e efetivo estabelecimento como recurso estratégico de gestão.

Observa-se que o tema terceirizar está presente nas legislações que amparam os entes políticos a contratar mão de obra terceirizada para exercício das atividades meio.

Com a passagem da Administração Burocrática para a Gerencial, surgiu a descentralização e desburocratização da máquina pública, oportunizando o mercado da terceirização da mão de obra no Brasil. E com a crescente interação entre cidadão e o Estado, que os serviços administrativos alcançaram uma demanda ao modo que se tornou inevitável à desconcentração e descentralização destes serviços, então, essas obrigações foram deslocadas do centro estatal para os setores periféricos.

O setor público, com a nova configuração política passa a ocupar um posicionamento estratégico voltado para as ações sociais da população, mudando sua postura burocrática de gestar as coisas públicas, traçando um novo modelo de gestão, com vista em resultados, onde a coparticipação das organizações empresariais nas atividades complementares na Administração Pública, o mercado da terceirização ganha força, surgindo as primeiras empresas do ramo de terceirização no setor público, nas áreas de conservação, limpeza e segurança.

### 1.2.1. Conceito de Terceirização

A terceirização é analisada em diferentes conceitos e definições, pode ser considerada como uma decisão estratégica tomada com certa finalidade de enxugar custos e se obter maior eficiência com esse tipo de transação. O setor público por ser detentor e administrador dos recursos da população tem por primordial usar de forma racional essas arrecadações, uma vez que, as contribuições da sociedade também são escassas. Em concordância com a definição de Flores (2010) quando diz que, “a terceirização pode ser definida como Estratégia empresarial que consiste em uma empresa transferir para outra, e sob o risco desta, a atribuição, parcial ou integral, da produção de uma mercadoria ou realização de um serviço, objetivando - isoladamente ou em conjunto a especialização, a diminuição de custos, a descentralização da produção ou substituição temporária de trabalhadores” (p. 19).

Ainda seria, “transferir para terceiro, através de contrato profissional liberal, autônomo ou empresa prestadora de serviço para a organização contratada das atividades acessórias” (Machado, 2008, p. 18). Ou seja, as atividades meio, e não as atividades predominantes da entidade. Esse procedimento no setor público pode ocorrer mediante licitação.

No que diz respeito à administração, esta pode ser considerada, como algo que gere, executa, dirige e serve, como “conjunto de atividades preponderante executórias de pessoas Jurídicas de Direito Público ou pela delegatária, gerindo interesses coletivos na prossecução de fins desejados pelo Estado” (Moreira, 2008, p. 88). A administração seria a parte integrante do Estado, responsável pela execução das atividades públicas, onde se cuida da gestão dos negócios públicos do Estado.

### 1.2.2.A terceirização e Responsabilidade Subsidiária

Dentre os pontos mais discutidos em relação à terceirização, no setor público, está a responsabilidade subsidiária da Administração Pública, onde as pessoas jurídicas e físicas são responsáveis concomitantemente.

Mas, o ponto crítico a analisar é a controversa existente quando se fala em responsabilizar a Administração Pública por débito da contratada, no caso de débitos do prestador de serviços terceirizados diante de seus empregados. Pois, essa obrigatoriedade é prevista na Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho, no seguinte inciso IV:

O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador implica a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participação da relação processual e conste também do título executivo judicial.

A contrariedade pode ser observada quando se confronta a Súmula 331 com a Lei de Licitação nr.8.666 em seu art. 71:

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive, perante o Registro de Imóveis, porém, a Administração responde solidariamente com o contrato pelos encargos previdenciários.

Em compensação, a concepção de Lei de nº 4.330/2004 em seu art. 12 diz que “Nos contratos de prestação de serviços a terceiros em que o contratante for a Administração Pública, a responsabilidade pelos encargos trabalhistas é regulada pelo art. 71 da Lei nr.8.666”. Conservando um dispositivo jurídico existente e que favorece a Administração Pública neste contexto.

### 1.2.3. Terceirização na Administração Pública

Com o aumento das despesas na terceirização haveria, a princípio, desvio da finalidade de terceirizar com a elevação do passivo ao despende um vulto maior para um terceiro no desempenho de certas atividades que um efetivo poderia desenvolver, por hora, ainda é vantajoso lançar mão de um terceiro, se for analisado no sentido que o terceiro exerça uma função provisória, isentando o Estado de aderir direitos contemplados nos regimes próprios de servidores, que também são postulados de direitos trabalhistas, porém, direitos permanentes. Além do quê, com a transferência para terceiro, a Administração pode contar com tempo livre para se dedicar a outra atividade primordial em sua estrutura. Uma questão relevante a ser observada nas despesas públicas é de que, quando se transfere uma atividade para os fornecedores, os custos que antes eram fixos, como o pagamento de salários e manutenção de equipamentos é transformado em variáveis, sendo incorridos somente quando de sua efetiva utilização (Flores, 2010, p. 22).

Assim, os riscos administrativos são previstos, sejam com os terceiros ou não, o Estado responde objetivamente, e seus delegados subjetivamente pelos danos causados aos seus administrados, nos casos, de danos que venham afetar os trabalhadores terceirizados seria um risco aceitável e tolerável, haja vista, que os riscos fazem parte da tutela do Estado para com os cidadãos atingidos, como Flores afirma, que os riscos são assumidos pela população quando aceita que a administração contrate terceira sob o ponto de vista que a contratação de pessoal próprio não estaria escape dos riscos jurídicos previstos, logo, é um risco aceitável e tolerável (Flores, 2010).

Para as demandas que necessitam de contratação através de terceirização, são analisados antes da tomada de decisão, nos aspectos que envolvam as circunstâncias e estruturas do mercado sobre o ponto de vista de curto, médio e longo prazo, que poderá dificultar ou até impedir a decisão em terceirizar. O resultado com a terceirização para a gestão pública está associado ao custo, à temporariedade e à satisfação dos serviços prestados pelo fornecedor. Esse



resultado não se resumiria em financeiro, mas pode ser considerado quando há eficácia na execução da tarefa. Após toda análise efetuada e verificando-se a possibilidade de atendimento, a Administração Pública efetua o encaminhamento processual para viabilizar a contratação.

### 1.3. O PROCESSO DE COMPRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Na Administração Pública, as aquisições de bens ou serviços ocorrem através de processo de licitação, o qual define-se como um procedimento administrativo, um meio técnico legal, uma sucessão ordenada de atos que visam garantir princípios jurídicos consagrados e controladores do Estado. Nesse contexto, a Administração Pública só pode fazer o que a lei determina (ato vinculado). Objetivando selecionar a melhor proposta, proporciona igualdade de condições entre os que desejam contratar com a Administração Pública. O critério de seleção do processo de compras públicas é o produto através de cotações, impossibilidade de estabelecer parcerias, ênfase no preço, não se utiliza banco de dados dos últimos processos ocorridos, grandes custos de pedidos, grande volume de materiais recebidos, dificuldade na averiguação da qualidade de todos os itens solicitados, possibilidade de apelação jurídica dos fornecedores por flexibilidade nos prazos, as especificações do produto desejado são especificadas em contrato, curta duração, demonstrando assim o foco no produto adquirido, tomando por embasamento a Lei nº 8.666/93.

De acordo o parágrafo único do art. 4º, da Lei nº 8.666/93, o “procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo e formal, seja ele praticado em qualquer esfera da administração pública” e, conforme Sundfeld (1994, p. 124),

...têm o dever de promover licitação todos os entes estatais, independentemente do caráter público ou privado de sua personalidade.

Destarte, são por ele colhidas tanto as pessoas governamentais de direito público (União, Estados e Municípios, suas autarquias e fundações governamentais de direito público) como as pessoas governamentais privadas (empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações governamentais provadas).

Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para o seu pagamento. Sempre que possível, as compras deverão: atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantias oferecidas; ser processadas através do sistema de registro de preços; conter a especificação completa do bem a ser adquirido, sem indicação de marca; possuir a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação e, por fim, apresentar as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

A regulamentação para a aquisição de produtos e prestação de serviços para o Poder Público está contida, principalmente, na Lei nº8.666/93, a qual institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Nesse dispositivo legal, estão previstas cinco modalidades licitatórias, entre as quais, três possibilitam dispêndio de recursos para obter bens ou serviços de empresas e particulares: a Concorrência, a Tomada de Preços e o Convite. A primeira é considerada a mais complexa e sua escolha está vinculada tanto ao valor como ao objeto. Já a utilização das duas restantes ocorre em virtude do valor da contratação, sendo que a última é considerada a modalidade mais simples prevista na referida legislação.

Esse mesmo documento legal estabelece mais duas modalidades: o concurso e o leilão. Conforme previsto no § 4º do art. 22 da Lei nº8.666/93 o “concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de

prêmios ou remuneração aos vencedores”. Por sua vez, o leilão está previsto no § 5º desse mesmo artigo:

Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (Presidência da República, 1993).

O art. 19, mencionado na citação anterior, dispõe sobre a alienação de bens imóveis da Administração Pública, cuja aquisição tenha sido oriunda de doação em pagamento ou processos judiciais. Posteriormente, a Lei nº10.520/2002, de 17 de julho instituiu uma nova modalidade licitatória, denominada pregão, a qual é direcionada à aquisição de bens e serviços, cujas descrições sejam comuns e usuais de mercado. Conforme Marinho (2008, p. 21) “o pregão cabe, a princípio, para qualquer valor de contratação, respeitando apenas as restrições estabelecidas em sua legislação específica”. Ou seja, a contratação está vinculada ao objeto almejado.

Embora a licitação seja a regra quando se vislumbra compras no âmbito público, há algumas exceções que permitem contratações diretas. De acordo com Faria (2007, p. 336), “há casos em que o procedimento licitatório pode ser dispensado ou inexigido. Essas hipóteses se verificam nos casos em que a competição é impossível ou inconveniente, em virtude do caso concreto”. Essas disposições se encontram descritas nos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993. A este propósito, Freire (2007, p. 114) menciona que:

Na dispensa, há possibilidade de competição, ou seja, o procedimento, em tese, poderia ter sido realizado; no entanto, o legislador decidiu não torná-lo obrigatório, facultando a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Já na inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração, o que torna a licitação inviável (Freire, 2007, p. 114).

Após todas as fases do processo licitatório, ocorre a fase de contratação da empresa selecionada, dentro dos critérios estabelecidos e da legislação vigente.

### 1.3.1. Contratos Administrativos

Contrato Administrativo é o contrato celebrado pela Administração Pública, com o propósito de satisfazer as necessidades de interesse público. De acordo com Gomes (2012):

Contrato administrativo é um acordo de vontades celebrado entre a Administração Pública e o particular ou outro ente administrativo (órgão ou pessoa jurídica de direito público ou privado) para a realização de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração Pública, sendo disciplinado, preferencialmente, pela Lei de Licitações.

As principais características dos contratos administrativos são de estabelecer com clareza e precisão as condições para a sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, conforme o disposto no artigo 55 da Lei nº 8.666/93.

#### 1.3.1.1 A formalização e execução dos contratos administrativos

O conceito de contrato foi extraído do direito privado, no qual se evidencia o consenso de duas ou mais partes com igualdade de direitos entre ambas. Dessa forma, a consequência da participação da Administração Pública em contratos é a eliminação dessa paridade entre as partes. Ou seja, a diferença entre os contratos civis e os administrativos está relacionada, principalmente,

à presença da Administração Pública, o que confere ao contrato peculiaridades que dão privilégios unilaterais ao Poder Público (Medauar, 2010). Em consonância, Cunha Júnior (2011), acentua que “[...]nos contratos administrativos as cláusulas são estabelecidas prévia e unilateralmente pela Administração. Essas cláusulas são fixadas parcialmente já no próprio edital da licitação, além do fato de que, por força do art. 40, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/93, a minuta do contrato a ser firmada entre a Administração e o licitante vencedor constitui anexo do edital da licitação, dele fazendo parte integrante”(p. 483).

Contudo, cabe mencionar que há casos em que a Administração Pública coloca-se em igualdade de direitos e obrigações com particulares, razão pela qual se torna essencial diferenciar dois conceitos: contratos da administração e contratos administrativos. Mello (2006) evidencia que os contratos da administração são aqueles regidos quanto ao conteúdo e efeitos pelo direito privado, ao passo que, os contratos administrativos são regulados pelo direito administrativo. Em consonância, Travain (2011) reforça que aqueles contratos regidos pelo Direito Civil visam sempre o lucro, ao passo que os regidos pelo Direito Administrativo objetivam a realização de um serviço público.

Como visto anteriormente, os contratos administrativos deverão ser precedidos de licitação pública, que é um processo administrativo que tem por objetivo selecionar de forma isonômica o futuro contratado (Freire, 2007). Esse processo é regulamentado pela Lei nº8.666/1993, a qual autoriza a imposição de cláusulas atípicas, as quais são responsáveis pela quebra de isonomia entre as partes envolvidas nos contratos administrativos. Segundo Meirelles (2006), a presença da Administração e a sua faculdade de aplicação dessas cláusulas atípicas são o que diferenciam contratos da administração dos administrativos.

Nesse contexto, para assegurar o alcance do interesse público desses termos, é preciso que cada órgão atente para o correto acompanhamento, tanto no seu gerenciamento quanto na sua execução, à medida que falhas nessas etapas podem acarretar vultosos prejuízos.

### 1.3.1.2 As funções de gestor e fiscal de contratos

A preocupação dos legisladores com a fiscalização dos contratos na administração pública já se demonstrava na década de noventa. Isso porque o art. 67 da Lei nº 8.666/1993 estabeleceu que a “execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da administração especialmente designado”. Desse artigo, originou-se o conceito de fiscal de contrato, o qual teria a responsabilidade do acompanhamento *in loco* do objeto. Por sua vez, o conceito de gestor de contrato foi evidenciado no Decreto nº 2.271/97, o qual regula que:

A administração indicará um gestor do contrato, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato (Presidência da República, 1997, p. 1).

Desse modo, percebe-se uma confusão entre os conceitos de gestor e fiscal de contrato, haja vista que ambos os conceitos sugerem um indivíduo envolvido na fiscalização dos instrumentos contratuais. Isso contribui para que ambiguidades de atribuições atrapalhem o desempenho das atividades desses indivíduos. Visando melhor conceituar esses termos, a Instrução Normativa nº 02/2008, expedida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, atualizou esse panorama e evidenciou três novos conceitos em seu art. 31:

- I - gestor do contrato: servidor designado para coordenar e comandar o processo da fiscalização da execução contratual;
- II - fiscal técnico do contrato: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização do objeto do contrato; e
- III - fiscal administrativo do contrato: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização dos aspectos administrativos do contrato. (SLTI/ MPOG, 2008).

Percebe-se então, que essa Instrução Normativa subdividiu o conceito de fiscal em duas áreas de conhecimento, uma voltada para o âmbito técnico e outra para o administrativo. Contudo, os três conceitos são apresentados de maneira superficial, o que proporciona divergências de entendimentos.

Visando distinguir os conceitos, Suñe, Castro e Magalhães (2013, p. 3) em uma interpretação didática, afirmam que “o fiscal vela, examina e verifica; enquanto o gestor, gerencia e administra”. Desse conceito é possível depreender que o gestor do contrato seria o responsável pelas tarefas gerenciais, como formalização de alterações contratuais, sanções e rescisões, ao passo que, o fiscal seria aquele indivíduo responsável por acompanhar a prestação dos serviços.

A dispensa e a inexigibilidade de licitação não permitem a ausência de cláusulas contratuais, tendo em vista que, a exemplo das demais modalidades licitatórias, deverão ser regidas por regras acordadas entre as partes envolvidas. Desse modo, um instrumento amplamente utilizado para proporcionar segurança jurídica aos acordos entre particulares e Poder Público é o contrato.

De acordo com Carvalho (2013) “o contrato constitui-se em instrumento jurídico que regulamenta o acordo de vontades entre as partes contratantes, capaz de criar, modificar, regulamentar ou extinguir direitos”(p.27).

Nos contratos de terceirização total, a Unidade fica isenta da licitação de gêneros alimentícios, da burocracia normal de uma licitação, e a função passa a ser a de cobrar e fiscalizar a empresa que fornece os serviços. Já nos contratos de terceirização parcial, a contratada fornece apenas a mão de obra, e a Unidade continua responsável pela compra dos alimentos.

Cabe salientar que, o ideal é de que as unidades que mantenham um controle absoluto sobre a alimentação, o que não é tão simples. Primeiro, porque toda compra precisa ser feita com licitação. Depois, muitas vezes, compra-se com uma especificação e chega um produto que não atende exatamente a descrição do edital da compra. Além disso, tem vezes que ocorrem problemas com mão de obra, como a ausência do terceirizado ao

trabalho, a ineficiência na prestação dos serviços em relação ao estabelecido no contrato, que na terceirização são resolvidos pelo fornecedor.

No outro extremo, há defensores convictos nas instituições de ensino que não abrem mão do controle absoluto, o que é o correto, pois só assim as unidades poderão ter a certeza de estar fornecendo a alimentação adequada aos alunos.

Tanto na terceirização total ou parcial, é de fundamental importância a boa elaboração do edital de licitação. É o momento crítico, quando se define todo o relacionamento futuro entre unidades atendidas e empresa fornecedora. Em uma terceirização integral, o edital deve prever todos os itens da alimentação, desde os tipos de alimentos até os modelos de uniformes das serventes, passando pelos utensílios de cozinha e de mesa, logística de entrega, treinamento e capacitação das serventes, aquisição e manutenção de equipamentos, coleta de amostras e análise dos alimentos.

#### 1.4. PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO IFFAR

A Constituição Federal (1988) reservou ao Poder Executivo a missão basilar não só de garantir a educação em si, como também de facilitar e promover a igualdade de acesso a esse serviço, essencial à sociedade, e a permanência dos alunos na escola.

Considerando que a educação é um direito de todos e dever do Estado, revela-se que o mesmo, garantindo o "acesso" e a "permanência" do aluno na escola, deve considerar que os nacionais que se encontram em situação de marginalidade social e econômica são detentores dos mesmos direitos que têm os que se encontram em situação mais favorecida.

Assim, impõe-se que o Estado, como "provedor" desses direitos fundamentais, proponha medidas que sejam idôneas para sanar, ou pelo



menos minimizar, as desigualdades/deficiências de um grupo, a fim de proporcionar igualdade de condições em relação ao outro grupo, ou seja, àquele que não se encontra em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Segundo Melo (2008, p. 1199), esta medida traduz-se em uma das mais puras manifestações do princípio da isonomia, que impõe "tratar os iguais de maneira igual e os desiguais na medida da sua desigualdade".

Os Institutos Federais de Educação possuem características próprias, considerando que objetivam a verticalização do ensino. Esta verticalização supõe o oferecimento de diversas modalidades com públicos distintos. Nas modalidades técnico integrado e técnico concomitante ao ensino médio temos estudantes adolescentes; na modalidade subsequente temos em sua maioria adultos trabalhadores; nos cursos de graduação temos os jovens adultos com as inquietações de quem irá iniciar a inserção sócio-profissional. Há de se falar também dos cursos PROEJA e FIC, voltados para adultos que querem uma formação profissional e não têm a escolaridade exigida em outras modalidades. São estudantes que estão em defasagem de escolaridade em relação à idade.

Se a intenção da política denominada PNAES é precisamente a de democratizar as ações de permanência do aluno na escola, não há como se vislumbrar a exclusão da atuação dos IFEs no programa, simplesmente por apego à formalidade e à interpretação literal do Decreto nº 7.234/2010, que, por um lado, apregoa que as ações de assistência estudantil deverão ser executadas pelos IFEs.

Entretanto por outro lado, abraça a participação, ao balizá-la apenas ao âmbito de determinado nível de ensino, com evidência de discrepância, supostamente pela já mencionada falta de um olhar minucioso, marcado por interesse do legislador às peculiaridades dos Institutos, entes apenas equiparados, e não idênticos às universidades federais.

Conforme a Resolução nº13/2012 CONSUP (Conselho Superior) do IFFar, os serviços prestados pelo Instituto Federal Farroupilha, para assegurar a assistência estudantil são: acompanhamento escolar, moradia estudantil, apoio aos estudantes pais, apoio à permanência, auxílio alimentação, auxílio

transporte escolar, promoção do esporte, cultura e lazer, monitoramento e avaliação da política de assistência estudantil. Cabe salientar que a obrigatoriedade de fornecer alimentação estudantil é apenas para os alunos que frequentam os Cursos Técnicos Integrados. Esta Resolução, regra que os alunos precisam atender a alguns requisitos e apresentar a respectiva documentação comprobatória, nos prazos estabelecidos pelo Edital do programa, para serem contemplados com a assistência estudantil do IFFar.

#### 1.4.1. Embasamento legal para fornecimento de alimentação estudantil

O serviço de alimentação escolar fornecido pelos Institutos Federais, Brasil, surgiu num paralelo da política pública de alimentação e nutrição, com o objetivo de oferecer aos alunos alimentação saudável e sanar a fome durante o período escolar (Turpin, 2008). Uma vez que, os Institutos Federais oferecem aos estudantes o ensino técnico concomitante ao ensino médio. Essa modalidade de curso proporciona ao estudante turno integral na instituição, sendo necessária a oferta dos serviços de alimentação básica aos estudantes. O oferecimento de serviço de alimentação tornou-se obrigatório, por lei, uma vez que, os estudantes compõem a educação básica, com isso, possuem o direito à merenda escolar, conforme menciona a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que compõe o PNAE no Art. 3º:

A alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vistas no atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Lei.

Consta em lei específica o dever do Estado em ofertar serviços de alimentação a estudantes da educação básica e aos alunos do PROEJA

(Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos). Há na lei citada diretriz em relação ao oferecimento que deve ser seguida. As diretrizes que compõem o PNAE são estabelecidas pelo Art. 2º da lei citada anteriormente e estabelecem diretrizes que devem ser observadas pelas instituições de ensino no que diz respeito ao oferecimento.

A partir do que estabelece as diretrizes para alimentação escolar, pode-se observar que há ações que visam ofertar alimentação saudável, respeitando os hábitos alimentares característicos das regiões, diferenças biológicas entre idades e condições de saúde, assim como o objetivo de atender os alunos que se encontram em situação de vulnerabilidade social, também há destaque para a participação da comunidade na fiscalização do oferecimento dos serviços de alimentação escolar. Nos Institutos Federais, o PNAE deve beneficiar todos os discentes do ensino médio integrado ao técnico. Outro artigo importante da lei é o Art. 11 e 12 que discorrem sobre a necessidade de uma nutricionista responsável pela organização do cardápio de acordo com as diretrizes estabelecidas pela lei.

Art. 11. A responsabilidade técnica pela alimentação escolar nos Estados, no Distrito Federal, nos Municípios e nas escolas federais caberá ao nutricionista responsável, que deverá respeitar as diretrizes previstas nesta Lei e na legislação pertinente, no que couber, dentro das suas atribuições específicas.

A obrigatoriedade de haver nutricionista como responsável técnico pela alimentação escolar nos estados, no Distrito Federal e nos municípios atendidos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar está estabelecida na Medida Provisória nº 2178-36/2001, que rege o Programa de Alimentação. Existe a obrigatoriedade de, pelo menos um nutricionista com vínculo com a

Instituição para elaboração e organização do cardápio alimentar que será fornecido ao educando.

Cabe dizer que, no contrato de cada *Campus*, constam todas as obrigações da contratada e da contratante, e é redigido com base no edital do processo licitatório do pregão eletrônico - onde consta o termo de referência, a minuta do contrato e da ata de registro de preços que regulam como irão funcionar os serviços de contratação de pessoa jurídica para a confecção/entrega de refeições e lanches da instituição, ou contratação de postos de trabalho (terceirização) conforme o tipo de contrato.

#### 1.4.2.A importância da participação do nutricionista

O efetivo cumprimento das atribuições do nutricionista responsável técnico deve ser um dos pilares da prática deste profissional, para um eficaz atendimento à classe estudantil em relação à alimentação, pois este, além de investigar e controlar a relação do estudante com o alimento, também planeja, administra e coordena programas de alimentação e nutrição na instituição de ensino. Ao mesmo tempo, define cardápios, sugerindo pratos variados e equilibrados, que supram as necessidades nutricionais dos estudantes.

As ações de alimentação e nutrição no PNAE abrangem a avaliação do estado nutricional dos estudantes atendidos pelo PNAE; a identificação de indivíduos com necessidades nutricionais específicas; a realização de ações de educação alimentar e nutricional para a comunidade escolar, articuladas com a coordenação pedagógica da Instituição; o planejamento e a coordenação da aplicação do teste de aceitabilidade; a elaboração e implantação do Manual de Boas Práticas de acordo com a realidade de cada unidade escolar; a interação com os agricultores familiares e empreendedores familiares rurais de forma a conhecer a produção local, inserindo estes produtos na alimentação escolar; o

planejamento e acompanhamento dos cardápios da alimentação escolar, entre outras.

O profissional nutricionista é essencial para a adequada execução do PNAE. Compete ao nutricionista responsável técnico, assumir as atividades de planejamento, coordenação, direção, supervisão e avaliação de todas as ações de alimentação e nutrição no âmbito da alimentação escolar.

Em vista disso, é de obrigatoriedade a participação deste profissional, constar em contratos firmados entre empresa fornecedora de serviços e a Instituição de Ensino.



## 2. **CAPÍTULO II - ESTUDO EMPÍRICO**

### 2.1. PROBLEMA E OBJETIVOS

#### 2.1.1. Problema e sua justificação

O Instituto Federal Farroupilha é composto pela Reitoria, onde funciona a sede administrativa, localizada em Santa Maria/RS, e por onze *Campus* distribuídos em diversos municípios do Estado do Rio Grande do Sul. Como as restantes Instituições de ensino, o IFFar tem a obrigatoriedade de fornecimento de alimentação aos alunos de creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental e médio, conforme previsto na Lei nº11.947/2009, de 16 de junho, e no PNAE (Programa Nacional Alimentação Escolar).

Em face a esta obrigatoriedade, e tendo em conta os cortes orçamentários impostos por parte do governo federal, em alguns casos, se faz necessário suplementar os valores com outras fontes de recursos para que a Unidade possa fornecer alimentação adequada à classe estudantil. Esta situação torna-se ainda mais gravosa com a aprovação da Emenda à Constituição (EC) 241/2016 que prevê o congelamento dos gastos públicos por 20 anos, período em que o dinheiro economizado será canalizado para o pagamento da dívida pública que, atualmente, consome quase metade do orçamento do país, e ainda prevê mais cortes para os próximos anos. A medida, que altera os critérios para cálculo das despesas mínimas na Educação e Saúde, que serão corrigidos pela variação da inflação do ano anterior, sem aumento real, criará dificuldades crescentes na gestão dos orçamentos disponíveis.

Como o percentual mínimo de 5% (cinco por cento) do orçamento total anual das despesas de custeio, e diante da obrigatoriedade de atender as

despesas da assistência estudantil, dentre as quais, as referentes à alimentação estudantil, torna-se urgente encontrar um modelo de gestão econômico viável e tecnicamente adequado para atender o programa de alimentação estudantil no Instituto Federal Farroupilha.

### 2.1.2. Justificação do Problema

Através do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), o governo federal com a finalidade de ampliar as condições de permanência dos jovens na educação pública federal, bem como objetivando democratizar as condições de permanência dos jovens na educação pública federal, criou o PNAES em 2010, que veio consolidar a expansão dos investimentos feitos nesta área.

Estas medidas foram adotadas no intuito de minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação, reduzir as taxas de evasão; e contribuir para a promoção da inclusão social pela educação e no intuito de ampliar as condições de permanência dos jovens na educação pública federal, tendo em vista o elevado número de evasões, decorrentes da insuficiência de condições financeiras, bem como contribuir para melhorar o desempenho acadêmico dos estudantes.

Neste sentido, foi estipulado um percentual mínimo equivalente a 5% (cinco por cento) do orçamento total anual das despesas de custeio que, obrigatoriamente, deve ser destinado a atender as despesas da assistência estudantil, dentre as quais as referentes à alimentação estudantil.

Cabe dizer de paralelo a estes recursos, a LOA (Lei de Orçamento Anual) contempla uma fonte de recursos a qual é específica para atender as políticas de assistência estudantil, cabendo a cada Unidade gerenciar a sua distribuição. A definição do valor deste recurso orçamentário para esta fonte específica é calculado com base no número de alunos de cada *Campus*, multiplicando o valor médio da assistência estudantil calculada para toda a Rede Federal de Educação



Profissional, por um fator baseado no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do município sede do *Campus*. Neste momento, os municípios mais pobres, que a média geral tem seu valor de assistência aumentado e os municípios com IDH maior que a média geral tem seu valor diminuído.

Em verificação ao orçamento distribuído para as Unidades, bem como da aplicação e atendimento à finalidade proposta, constata-se que não existe uma padronização e proporcionalidade dos valores gastos por aluno em relação às refeições servidas. Algumas unidades têm interesse em terceirizar a mão de obra e produzir ou adquirir os insumos, outras, em terceirizar completamente as refeições, e ainda temos os casos daquelas unidades que investiram em infraestrutura e que, por questões legais, existe o entendimento de que deveriam seguir o primeiro modelo.

A Política de Assistência Estudantil consiste em um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes e métodos que orientam a estratégia institucional de provimento de soluções às necessidades do estudante em situação de vulnerabilidade [...], materializando-se em um amplo programa de apoio, atuante em várias frentes e desenvolvendo-se de modo intersetorial, possibilitando o acesso, a permanência e a conclusão, proporcionando experiências teóricas e práticas que o preparem para a cidadania e para futuras inserções no mundo do trabalho. A essência dessa tarefa se materializa em um conjunto de atividades voltadas à emancipação e promoção dos seus estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com dificuldades de acesso, permanência e êxito em sua graduação (Faro, 2008, p. 3).

Visando dar maior efetividade do gasto e atender satisfatoriamente a classe estudantil do Instituto Federal Farroupilha, considerando os cortes orçamentários por parte do governo federal, busca-se proporcionar uma padronização no fornecimento de alimentação garantindo, ao mesmo tempo, a qualidade dos produtos e com preço adequadamente menor.

Considerando que o alunado é o motivo da Instituição existir, e que há a obrigatoriedade de fornecimento de alimentação à classe estudantil, àqueles alunos que preenchem os requisitos para usufruírem deste direito e, frente aos

cortes orçamentários que poderão vir a agravar a situação nos próximos anos, o IFFar precisa encontrar alternativas viáveis para garantir uma alimentação de qualidade aos jovens. Assim, visando dar maior qualidade aos gastos com a alimentação e atender adequadamente ao fornecimento de alimentação estudantil no Instituto Federal Farroupilha, buscam-se soluções que possam vir a viabilizar um atendimento com menor custo, mantendo a qualidade da alimentação fornecida. A este propósito, observamos que, dentre os *campus* do Instituto Federal Farroupilha existem formas diferentes de fornecimento da alimentação aos estudantes, ou seja, alguns com a modalidade de terceirização da mão de obra e fornecimento somente dos gêneros alimentícios pela Instituição, e outros, com terceirização integral para o fornecimento da alimentação, o que despertou o interesse em realizar um estudo, em duas Unidades do IFFar para verificar a melhor forma econômica viável e tecnicamente adequado para atender o programa de alimentação estudantil, bem como as vantagens e desvantagens da modalidade de terceirização da mão de obra e da terceirização integral.

A relevância deste estudo está, portanto, em verificar a melhor forma de fornecimento da alimentação estudantil, considerando o menor custo em paralelo à qualidade da alimentação, bem como a técnica mais adequada de atendimento aos alunos.

### 2.1.3.Objetivos

#### 2.1.3.1 Objetivo Geral

O presente estudo tem como objetivo geral: Identificar as vantagens e as desvantagens da modalidade de terceirização da mão de obra e da modalidade

de terceirização integral para o fornecimento de alimentação estudantil nos *Campus* Santo Augusto e São Vicente do Sul.

#### 2.1.3.2 Objetivos específicos

A partir do objetivo geral foram deduzidos os seguintes objetivos específicos:

- Comparar os métodos existentes adotados pela gestão (administrativa e técnica) do Programa Nacional de Alimentação Escolar dos dois *Campi* do Instituto Federal Farroupilha;
- Identificar custos de alimentação fornecida com diferentes formas de contratação;
- Levantar a opinião dos alunos a respeito do serviço prestado pelo IFFar, nos *Campus* de Santo Augusto e de São Vicente do Sul.

### 2.2.METODOLOGIA

#### 2.2.1.Pesquisa qualitativa e quantitativa

##### 2.2.1.1 Caracterização e Delineamento da Pesquisa

A fim de atingir o objetivo proposto realizou-se uma pesquisa descritiva, visto que, os dados foram coletados, registrados e analisados de forma a compreender as rotinas na gestão e nos métodos adotados de contratação para o fornecimento de alimentação à classe estudantil no âmbito do Instituto

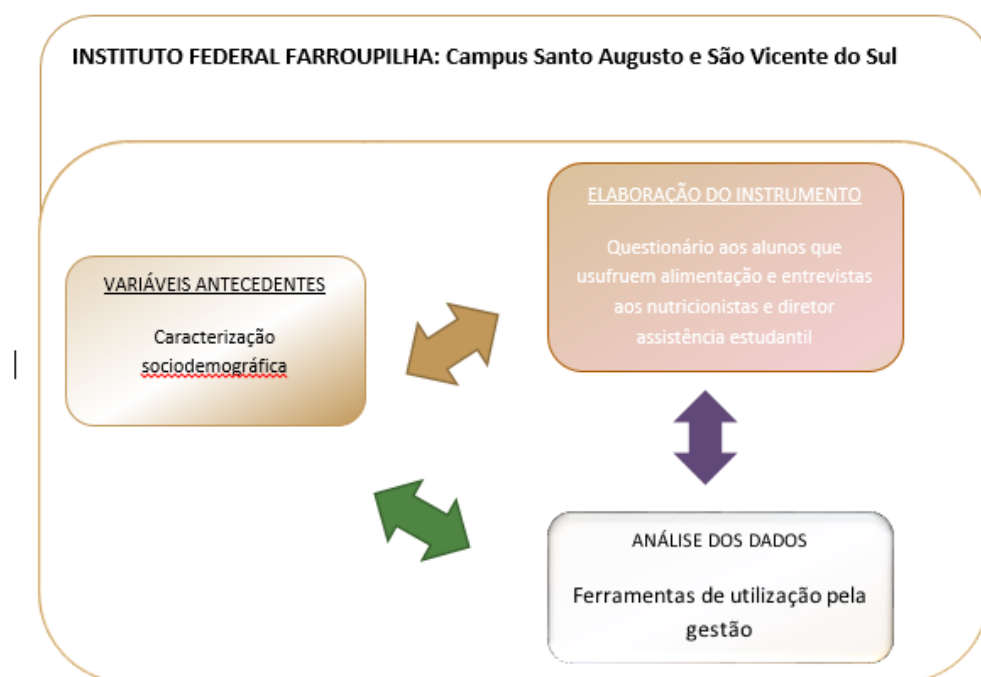
Federal Farroupilha. Segundo Souza, Santos e Dias (2013) e Barros e Lehfeld (2000), a pesquisa visa à verificação e à transcrição das características de determinado cenário, grupo ou o estabelecimento de relações entre variáveis, sem a interferência do autor.

Quanto à abordagem, os procedimentos a serem adotados serão de natureza quantitativa e qualitativa. Segundo Shaghnessy, Zechmeister e Zechmeister (2012) a pesquisa quantitativa é utilizada em estudos, cujos resultados são decorrentes, principalmente, de análises estatísticas, enquanto que a pesquisa qualitativa consiste no levantamento de dados a serem investigados e a interpretação de determinados métodos, as opiniões e expectativas de uma população. Por ser exploratória, possibilita indicar o caminho para tomada de decisão correta sobre uma questão-problema.

Segundo Vasconcelos (2007), a pesquisa qualitativa ampliará as possibilidades de sua combinação com a pesquisa quantitativa, sempre que os objetos de estudo assim o exigirem. Existem estudos que fizeram esta combinação, enquanto os estudos dietéticos nacionais foram sempre quantitativos, predominando as pesquisas governamentais e econômicas dos orçamentos familiares e o emprego de questionários sobre o tema em estudo. O qualitativo está no cerne da desconstrução da objetividade da ciência e do pesquisador que vem impregnado de valores, de ideologia, de saberes que podem influenciar desde a captura e construção de seus objetos de investigação (que são e devem ser elaborados à luz dos conhecimentos científicos) até as interpretações.

Conforme Briceño-León (2003), na classificação das ciências, os estudos quantitativos são generalizáveis porque tratam com noções, categorias que podem ser aplicadas às distintas situações, possuindo caráter universal. Os estudos idiográficos são os qualitativos: não pretendem generalização, correspondem a uma realidade histórica e esclarecem aspectos de um problema ou de um determinado grupo humano. Eles trabalham com reduzido número de informantes, selecionados mediante critérios.

Visando facilitar a compreensão da pesquisa, elaborou-se o desenho de pesquisa com base nos objetivos propostos, conforme disposto na Figura 1.



**Figura 1 – Desenho da Pesquisa**  
Fonte: Elaborado pela autora

### 2.2.2. Estudo de caso

O estudo de caso é um dos métodos de pesquisa bastante utilizado em algumas áreas de pesquisa por evidenciar a utilização de múltiplas fontes, e assim, proporcionar enriquecimento na qualidade da pesquisa, e também porque possui um conjunto de elementos referentes à sua classificação, planejamento, coleta e análise dos dados, os quais precisam ser detalhados para que seja possível o completo entendimento de como os resultados foram obtidos. O objetivo desta pesquisa é procurar identificar as vantagens e as desvantagens da modalidade de terceirização da mão de obra e da modalidade

de terceirização integral para o fornecimento de alimentação estudantil nos *Campus* Santo Augusto e São Vicente do Sul.

## 2.3. LOCAL DE ESTUDO E PARTICIPANTES

### 2.3.1. Local de estudo

O caso a ser estudado tem como base dois *Campus* do Instituto Federal Farroupilha, o qual é constituído por doze Unidades Gestoras, sendo uma unidade a Reitoria onde está localizada a sede administrativa, e onze *Campus* distribuídos em diversos municípios do Estado, atuando com um total de 1.436 servidores e 11.649 alunos distribuídos em suas Unidades.

Os dois *Campus* pesquisados para este estudo foram o *Campus* de São Vicente do Sul e o *Campus* Santo Augusto, que têm métodos diferentes de fornecimento de alimentação para assistência estudantil.

O *Campus* São Vicente do Sul está localizado à Rua 20 de Setembro, 2616, município de São Vicente do Sul e possui um total de 1.533 alunos, e destes, 640 alunos frequentam os cursos integrados da Instituição e possuem o direito de usufruir da alimentação estudantil fornecida pelo *Campus*.

Para o fornecimento de alimentação no *Campus* de São Vicente do Sul, foi elaborado contrato com terceirização da mão de obra, sendo o material de insumos produzido pelo próprio *Campus*. Este *Campus* iniciou suas atividades no ano de 1954, oferece, atualmente, os Cursos Técnico Integrado ao Ensino Médio, Técnico Subsequente, PROEJA (Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos) e Cursos Superiores de Tecnologia, Bacharelado e

Licenciaturas contemplando 1.533 alunos. Usufruem do direito à alimentação os alunos que frequentam os cursos técnicos integrados.

O *Campus* Santo Augusto está localizado à Rua Fabio João Andolhe, 1100, município de Santo Augusto e possui um total de 998 alunos, e destes, 463 alunos frequentam os cursos integrados da Instituição e possuem o direito de usufruir da alimentação estudantil fornecida pelo *Campus*.

Para o fornecimento de alimentação no *Campus* Santo Augusto, foi elaborado contrato de terceirização integral (materiais de insumos e mão de obra). Este *Campus* está em atividades desde o ano de 2007. Oferece os cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio, na modalidade PROEJA, cursos técnicos subsequentes, na modalidade EAD (Ensino a Distância), e Cursos Superiores de Licenciatura, atendendo 998 alunos. Destes alunos, usufruem do direito à alimentação os que frequentam os cursos técnicos integrados.

Os *Campus* Santo Augusto e São Vicente do Sul possuem refeitórios estruturados com máquinas, mobiliários e utensílios com capacidade física de atender aos alunos no que se refere à alimentação.

Para o funcionamento dos refeitórios, há um regulamento específico no IFFar, recentemente aprovado pelo CONSUP, sob número 54/2018, o qual estabelece a garantia de atendimento e fornecimento da alimentação, conforme seu Art 17:

A execução das ações de Segurança Alimentar e Nutricional serão garantidas através dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e com recursos de funcionamento da Rede Federal.

No que se refere ao alunado, este estabelece as normas de convivência no refeitório, onde cita, no Art 16 que:

Os usuários do refeitório devem seguir as seguintes normas:

- I – é proibido entrar e/ou permanecer no refeitório sem camisa ou descalço;
- II – ao entrar no ambiente de alimentação, os usuários que possuem cabelos compridos deverão prendê-los;

- III – não consumir alimentos ou bebidas (incluindo refrigerantes) que não são ofertados no cardápio durante o horário das refeições.
- IV- acondicionar bolsas ou similares em local apropriado no refeitório para evitar contaminação cruzada;
- V- evitar o desperdício de alimentos, sendo que casos reincidentes serão advertidos verbalmente e/ou por meio eletrônico.

Para que haja organização no atendimento, segue-se o que está proposto neste regulamento, bem como no Regimento Disciplinar, com regras para os alunos entrarem no refeitório e como se portarem dentro do refeitório, e para as regras do ambiente seguem as descritas na Resolução-RDC nº 216/2004 que dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação e do manual de Boas Práticas do Refeitório.

O alunado dos cursos integrados, ou seja, alunos que cursam o ensino médio regular e concomitante ao ensino técnico profissionalizante, ao usufruir da alimentação, são acompanhados pelos assistentes de alunos e também pelo profissional nutricionista, com a finalidade de verificar quantitativos servidos, organizar as filas e proporcionar a organização para que todos sejam atendidos com eficácia no momento das refeições, conforme contempla o Regulamento 54/2018, IFFar no Art 16 que:

É de responsabilidade do nutricionista do *campus* planejar, elaborar, acompanhar e avaliar o cardápio da alimentação escolar, acompanhando desde a aquisição dos gêneros alimentícios, o preparo, a distribuição até o consumo das refeições pelos estudantes.

Observa-se que o oferecimento do serviço de refeitório pelo Instituto Federal Farroupilha visa atingir um de seus objetivos que é alinhar ações que têm como princípio melhorar a infraestrutura física e de qualidade dos serviços oferecidos pela Instituição.

Ambas as unidades pesquisadas para este estudo possuem contratos vigentes para possibilitar que os alunos usufruam da alimentação estudantil,



através de contrato formalizado com empresa prestadora de serviços para atendimento da alimentação aos alunos das Unidades.

### 2.3.2.Participantes do Estudo

Participaram do estudo, o Diretor da Assistência Estudantil do Instituto Federal Farroupilha, os profissionais nutricionistas dos dois *Campus* investigados (Santo Augusto e São Vicente do Sul) e foi analisada uma amostra aleatória dos alunos de todos os cursos integrados destes mesmos *Campus* que têm direito à alimentação, que apresentam frequência regular na instituição no ano em curso, e que são atendidos nos respectivos refeitórios.

Para a constituição da amostra foi utilizada a probabilística, ou seja, escolha aleatória de, aproximadamente, dez por cento dos alunos beneficiados pela alimentação estudantil do *Campus*, os quais foram escolhidos por sorteio, dentro do percentual atribuído. A escolha da amostra desta técnica foi por motivo de que os *Campus* analisados possuem um número elevado de alunos, conforme pode ser observado na próxima tabela.

**Quadro 1 – Quantativo alunos por Campus Março 2018**

<b>Unidades Gestoras-Campus</b>	<b>Número de Alunos Matriculados 2018</b>	<b>Número de alunos que tem direito</b>	<b>Número de alunos beneficiados</b>	<b>População/ amostra- 10%</b>
<i>Campus</i> Santo Augusto	998	463	463	46
<i>Campus</i> São Vicente do Sul	1.533	640	640	64
<b>Totais de alunos</b>	<b>2.531</b>	<b>1.103</b>	<b>1.103</b>	<b>110</b>

Fonte: SISTEC

## 2.4. TÉCNICAS DE RECOLHA DE DADOS A UTILIZAR

A pesquisa realizada foi do tipo *survey*, que conforme Freitas et al. (2000) é indicada quando se deseja responder indagações do tipo “o que?”, “por que?”, “como” e “quanto?”, ou seja, visando compreender como está acontecendo determinado fenômeno. Desse modo, esse estudo visa recolher dados através da aplicação de questionários aos alunos, e de entrevistas aos nutricionistas, enquanto responsáveis técnicos e ao diretor da assistência estudantil referente ao acompanhamento das ações relacionadas à assistência estudantil. Para este efeito, aos participantes foram informados dos termos da sua participação, e onde ficou claro que se tratava de uma participação voluntária e que podiam desistir a qualquer momento, sem que daí decorresse de qualquer prejuízo para si.

Para o objetivo proposto foram analisados documentos internos da instituição, visando o levantamento de dados quantitativos e que possibilitem a construção de um panorama no que tange à identificação dos custos e nas formas de fornecimento de alimentação, no que se refere à terceirização ou não da mão de obra e fornecimentos de material de consumo para atender a assistência estudantil, e também foram aplicados questionários aos alunos que utilizam refeitório de dois *Campus* do Instituto Federal Farroupilha.

A pesquisa documental, conforme Vergara (2013) é aquela realizada no interior de órgãos ou instituições, ou ainda, com pessoas. Lakatos e Marconi (2010) contextualizam que a característica da pesquisa documental é aquela em fonte de dados, restrita a documentos como fontes primárias, que podem ser feitas no momento que os fatos ocorrem ou, após os fatos terem ocorridos. Na pesquisa documental, Silva (2003, p. 61), cita que os documentos precisam passar por uma análise tanto interna quanto externa. Na análise interna deve-se fazê-la de maneira racional e objetiva [...]. O caráter objetivo da análise dos documentos procura desenvolver um grau de impessoalidade e evitar preferências pessoais. A análise externa procura reconhecer o grau de veracidade do documento. Para a realização desta pesquisa fez-se necessário a

verificação dos Contratos Administrativos elaborados entre Unidades estudadas e as empresas fornecedoras dos serviços.

Com os questionários buscou-se conhecer a opinião dos alunos acerca da qualidade e satisfação da alimentação recebida, e da estrutura dos refeitórios.

A construção do questionário, segundo Aaker et al. (2001), é considerada uma “arte imperfeita”, pois não existem procedimentos exatos que garantam que seus objetivos de medição sejam alcançados com boa qualidade. Segundo o autor, fatores como bom senso e experiência do pesquisador podem evitar vários tipos de erros em questionários, como por exemplo, as questões ambíguas, potencialmente prejudiciais, dada sua influência na amplitude de erros. No entanto, existe uma sequência de etapas lógicas que o pesquisador deve seguir para desenvolver um questionário:

- 1 - Planejar o que vai ser mensurado.
- 2 - Formular as perguntas para obter as informações necessárias.
- 3 - Definir o texto e a ordem das perguntas e o aspecto visual do questionário.
- 4 - Testar o questionário utilizando uma pequena amostra em relação a omissões e ambigüidade.
- 5 - Caso necessário, corrigir o problema e fazer novo pré-teste.

Baseada em Aaker et al. (2001), Quanto à forma as questões apresentadas no questionário utilizado, nesta pesquisa, foram de escolha dentre múltiplas opções. A escolha desse formato foi em função de proporcionar: rapidez e facilidade de aplicação, processo e análise; facilidade e rapidez no ato de responder; apresentam pouca possibilidade de erros; são altamente objetivas. Em relação à escala, esse trabalho foi baseado na escala de Likert que apresenta uma série de cinco proposições, das quais o respondente deve selecionar apenas uma resposta.

O método de amostragem foi probabilístico, no objetivo de eliminar a subjetividade e obter uma amostra que seja imparcial e representativa da população alvo. É importante lembrar que não podemos fazer nenhuma

conclusão estatística dos dados obtidos, a menos que tenhamos uma amostra probabilística.

A entrevista ao Diretor da Assistência Estudantil do IFFar teve a finalidade de conhecer a forma como percebe a distribuição e atendimento aos alunos, os quais são beneficiados pela alimentação, assim como da eficácia da gestão e acompanhamento no atendimento à classe estudantil.

Essa investigação foi desenvolvida através da metodologia qualitativa (Minayo, 1993). Com relação aos conteúdos das entrevistas semiestruturadas, optamos por trabalhar com a Análise de Discurso (Caregnato & Mutti, 2006).

A referida abordagem se situa no nível dos motivos, significados, atitudes, aspirações, valores e crenças, que se expressam pela linguagem comum e na vida cotidiana — o objeto da abordagem qualitativa; pois “seu material primordial é a palavra que expressa a fala cotidiana, seja nas relações afetivas e técnicas, seja nos discursos intelectuais, burocráticos e políticos” (Minayo, 1993, p. 245).

Os profissionais nutricionistas, enquanto responsáveis técnicos, foram questionados acerca do planejamento dos cardápios, da estrutura oferecida à classe estudantil e das perspectivas em relação ao grau de satisfação nos resultados. Cabe dizer que estes profissionais possuem o papel de promover articulação estruturante com a área da educação (Entidade Executora) – os saberes da saúde com os saberes educacionais; parceiro e gestor do PNAE, construção de um planejamento para estabelecer novos paradigmas de gestão e de práticas pedagógicas que permitam à instituição escolar transgredir a denominada “educação tradicional”, cuja prática de base positivista apresenta-se aquém de responder às necessidades e desejos dos protagonistas do ambiente escolar.

## 2.5. TÉCNICAS DE TRATAMENTO DE DADOS A UTILIZAR

Com base nos objetivos específicos definidos para esta pesquisa, a coleta de dados foi efetuada em três etapas: análise documental, com análise dos contratos das Unidades, os quais foram solicitados e retirados juntos das Unidades de estudo; entrevistas com nutricionistas e diretoria de assistência estudantil, com elaboração prévia de uma rotina das perguntas a serem formuladas, para as quais os respondentes foram bem objetivos em suas respostas, não havendo nenhuma objeção para responder e contribuir, com o objetivo proposto. Também foi realizada aplicação de questionários aos alunos de cada Unidade, que ocorreu de forma presencial, com acesso às salas de aulas, precedido de autorização, e com concordância dos mesmos em responder, não havendo dificuldade de aplicação dos questionários, nem tampouco da aceitabilidade em responder aos questionários.

Após realizada a coleta, os dados foram tabulados, com análise de conteúdo e identificação dos pontos a serem melhorados considerando as respostas dos questionários e entrevistas realizadas, bem como apresentação de ações em forma de quadros, tabelas e gráficos demonstrativos dos resultados encontrados.

## 2.6. CONFIABILIDADE E VALIDADE

Para análise dos dados coletados, foi utilizado o método “*Statistical Package for Social Science for Windows (SPSS)*”, o qual efetua uma análise estatística de dados apresentados com a realização precisa de cálculos e resultados.

A amostra utilizada para validação do instrumento foi composta de 111 alunos, de diferentes idades, e abrangendo todos os Cursos Técnicos Integrados das duas Unidades de estudo do IFFar.

Esta escala serviu como ferramenta de diagnóstico do ambiente dos refeitórios utilizados pela comunidade escolar.

### **3. CAPÍTULO III - ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Esta pesquisa visa o estudo dos modelos de contratação para ao fornecimento da alimentação estudantil do Instituto Federal Farroupilha, com análise dos Contratos dos Campus Santo Augusto, o qual possui contrato com terceirização total para o fornecimento da alimentação ao alunado, e o Campus São Vicente do Sul, que terceiriza somente a mão de obra, e os insumos necessários para atender ao cardápio são produzidos e adquiridos pelo Campus.

As entrevistas foram realizadas, com base num roteiro de perguntas, contemplando o conteúdo investigado. Foram aplicados questionários para identificar o perfil do usuário da alimentação, o tempo de frequência no Campus e o grau de satisfação das refeições e da estrutura dos refeitórios.

Com os dados colhidos, objetivou-se verificar os métodos de elaboração do processo de fornecimento de serviços, em paralelo à participação e acompanhamento do profissional nutricionista, a aceitabilidade por parte do alunado, bem como o gerenciamento de todo processo, realizado pela diretoria de assistência estudantil do IFFar.

#### **3.1. PROCESSO DE CONTRATAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A contratação na Administração Pública é feita após a licitação, a qual é um procedimento legal do direito administrativo, dentro de parâmetros das normas e regulamentações para este fim, com elaboração e efetivação do contrato após a homologação do processo licitatório.

Para compor esta pesquisa foram pesquisados os contratos administrativos, realizadas entrevistas com nutricionistas e aplicados questionários aos alunos dos *Campus* de Santo Augusto e de São Vicente do Sul.

Aos alunos que responderam os questionários, para identificar o perfil, foram atribuídas as perguntas relacionadas a faixa etária, e na sequência o tempo de estudo na Instituição.

**Tabela 1 – Identificação da Idade**

<b>Identificação da idade</b>	<b>Frequência S.A.</b>	<b>(%)</b>	<b>Frequência SVS</b>	<b>(%)</b>
15 a 17 anos	20	44%	26	39%
18 a 21 anos	25	56%	34	52%
de 22 a 25 anos	0	0%	6	9%
mais de 25 anos	0	0%	0	0%
Total	45	100%	66	100%

A faixa etária dos usuários que utilizam os refeitórios e usufruem das refeições, em ambas Unidades ficou em maior percentual de 18 a 21 anos de idade, sendo 56% para o Campus Santo Augusto e de 52% para o Campus São Vicente do Sul.

Quanto ao tempo de Instituição, por parte do alunado, apresentou-se os alencados na tabela a seguir:

**Tabela 2 – Tempo na Instituição**

<b>Tempo na Instituição</b>	<b>Frequência S.A.</b>	<b>(%)</b>	<b>Frequência SVS</b>	<b>(%)</b>
Menos de 01 ano	23	51%	37	56%
De 01 a 02 anos	22	49%	29	44%
de 03 a 05 anos	0	0%	0	0%
mais de 05 anos	0	0%	0	0%
Total	45	100%	66	100%

Os dados apresentados com referência ao tempo na Instituição, nas duas Unidades obteve-se o maior percentual com frequência menos de um ano,



sendo 51% para o Campus Santo Augusto e 56% para o Campus São Vicente do Sul.

Pode-se verificar que, em ambos os *Campus*, a maioria dos alunos utiliza, para principal refeição, os refeitórios disponibilizados:

**Tabela 3 – Local das refeições**

Local das refeições diárias	Frequência S.A.	(%)	Frequência SVS	(%)
Casa	3	7%	7	11%
Refeitorio do <i>Campus</i>	42	93%	59	89%
Lanchonete	0	0%	0	0%
Restaurante	0	0%	0	0%
Total	45	100%	66	100%

No *Campus* Santo Augusto com percentual de 93% e, em São Vicente do Sul com 89% dos alunos que fazem suas refeições na Unidade, demonstrando quão importante se faz o fornecimento da alimentação estudantil ao alunado. Da mesma forma, a frequência com que os alunos utilizam os refeitórios pode ser observada na tabela a seguir:

**Tabela 4 – Frequência utilização refeitórios**

Frequência de utilização do refeitório do IFFar	Frequência S.A.	(%)	Frequência a SVS	(%)
Diariamente para café da manhã, almoço e jantar	34	76%	36	55%
Diariamente almoço e lanche	1	2%	11	17%
Eventualmente	10	22%	19	29%
Não utiliza	0	0%	0	0%
Total	45	100%	66	100%

Os percentuais de utilização perfazem um quantitativo elevado de alunos, nas duas Unidades, onde se pode afirmar a importância da presença dos refeitórios no ambiente acadêmico, das condições desse serviço, a fim de

verificar se as necessidades básicas da Unidade de alimentação atendem, satisfatoriamente, as refeições, acomodações, dentre outros aspectos relacionados ao fornecimento da alimentação.

O percentual de frequência dos refeitórios das Unidades, mostra índices variáveis entre ambas no que se refere a usufruir “diariamente almoço e lanche”, ou seja, para o Campus Santo Augusto com 2% e Campus São Vicente do Sul com 17%. A probabilidade desta divergência pode ser atribuída ao fato de que no Campus Santo Augusto a maioria de seus alunos são da zona urbana, tendo acesso com mais facilidade de fazer suas refeições em seus domicílios, enquanto que no Campus São Vicente do Sul ocorre o contrário, onde o alunado em sua maioria são da zona rural, e usufruem inclusive de alojamentos do Campus, ficando tempo integral, e por consequência, fazem todas as refeições no Campus.

### 3.2.ALIMENTAÇÃO ESTUDANTIL

Para atender aos cardápios, esses devem ser planejados pelos profissionais nutricionistas e devem priorizar, sempre que possível, os alimentos da agricultura familiar, orgânicos e/ou agroecológicos, salientando que cada *campus* possui em cláusula contratual específica, a forma de fornecimento da alimentação aos alunos, conforme estabelecido pelo PNAE.

Na coleta de dados foram investigadas as opiniões destes profissionais nutricionistas, no sentido de obter informações sobre elaboração dos cardápios, e ao mesmo tempo da aceitabilidade por parte dos usuários. Da mesma forma com aplicação de questionários ao alunado, efetuou-se a busca de informações quanto à satisfação dos quantitativos servidos, da qualidade da alimentação e da infraestrutura dos refeitórios como um todo, uma vez que estes são os espaços utilizados para as refeições.

### 3.2.1.Planejamento

Os refeitórios convivem diariamente com o desafio de manter, a baixo custo, um atendimento de qualidade, devendo empenhar-se para prover uma refeição saudável que atenda às necessidades nutricionais dos usuários. Ao mesmo tempo, é preciso oferecer um cardápio qualitativo e quantitativamente variado e equilibrado, a fim de manter a saúde do alunado, sendo imprescindíveis, ainda, qualidades sensoriais e higiênico-sanitárias, bem como um bom atendimento.

Recentemente, com a IN 1/MPOG, de 29/03/2018, o Governo Federal estabeleceu regras sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações e sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, o que quer dizer que, para toda aquisição de bens e serviços, obrigatoriamente, se faz necessário planejar.

Como para o fornecimento da alimentação é necessário contratação para aquisição de bens de consumo ou de mão de obra, é imprescindível além de planejar, também estabelecer, em cláusula contratual, a forma de fornecimento.

O *Campus Santo Augusto*, em seu contrato, atende alimentação estudantil, com objeto de prestação de serviços para fornecimento de refeições prontas (almoço e lanche), a serem servidas para os alunos, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital e seus anexos, no período de aulas, de fevereiro a dezembro de cada ano.

As quantidades estabelecidas no contrato analisado têm por base o levantamento efetuado do número de alunos com direito a usufruir da alimentação e, dos quantitativos de alimentos necessários para compor o cardápio elaborado.

Como o planejamento da contratação depende de recursos orçamentários disponíveis para este fim, a opinião do Nutricionista da Unidade menciona que

“...a gestão e a nutricionista conversam e promovem ajustes frequentes em relação aos processos para manter a qualidade da alimentação fornecida ou mesmo para a compra necessária dos quantitativos de itens ofertados pela empresa que presta serviço de alimentação (o quantitativo aumenta ano a ano, devido ao incremento no número de alunos, apesar dos recursos do *campus* serem os mesmos). A gestão se esforça para manter a qualidade e o número de refeições diárias preconizadas pela legislação via recursos. Enquanto nutricionista, procuro fazer um cardápio simples, mas adequado nutricionalmente e legalmente. O foco maior, após a elaboração do cardápio, ocorre na pesquisa de preços dos itens do cardápio e, nesse sentido, procuro utilizar ferramentas de pesquisas, que foram implantados pela Reitoria”.

Neste sentido, pode-se dizer que ambas as Unidades possuem planejamento, com elaboração dos cardápios, em consonância às licitações, para possibilitar o atendimento aos alunos de forma satisfatória.

O *Campus* São Vicente do Sul possui contrato para atender alimentação estudantil, com objeto de contratação de serviços de Refeitório e Cozinha, os quais são prestados nas condições estabelecidas no Termo de Referência do edital licitatório, ou seja, contratação de dois postos de trabalho de cozinheiro para cumprir as 14 (quatorze) horas diárias de funcionamento do refeitório durante os sete dias da semana, onde cada posto é composto por dois funcionários, com atendimento durante todo o período do ano letivo. Os serviços prestados através desta contratação são os de pré-preparo, preparo, confecção, distribuição, reposição de alimentos e de organização geral da seção, obedecendo aos cardápios elaborados por profissional Nutricionista da Unidade, habilitado, em conjunto com a coordenação institucional responsável pelo refeitório.

Também estabelece o contrato que a distribuição e reposição das refeições deve ser feito de acordo com a demanda de alimentos consumida no horário especificado para as refeições. Os alimentos devem ser distribuídos em balcões térmicos adequados para este fim e ser repostos de acordo com a necessidade das refeições servidas. Os utensílios utilizados nas refeições (pratos, garfos,

colheres, facas, copos, bandejas, etc. também devem ser distribuídos e repostos conforme demanda em balcões especificados para tal fim.

A contratada tem a obrigatoriedade de deixar os bens ou utensílios utilizados para suas rotinas da forma como foram encontrados, ressarcindo a instituição de qualquer dano ao seu patrimônio.

É de responsabilidade da contratada, exercer o controle de acesso dos comensais ao refeitório, realizando a identificação dos alunos através da catraca e manter o registro diário de refeições servidas.

Cabe salientar que, neste contrato os gêneros alimentícios para elaboração dos cardápios e atendimento aos alunos são fornecidos integralmente pela instituição Contratante.

Para atender ao planejamento do cardápio, de forma adequada ao fornecimento das refeições aos alunos, o nutricionista diz:

“...em relação aos alimentos, pela nossa vocação agropecuária e de potencial produtor de alimentos, nossa restrição em relação à diminuição de gêneros foi mínima, não houve impacto, principalmente, pelo aumento no número de refeições, que é crescente. A única modificação foi a diminuição de sobremesas e sucos, que já era uma idéia a diminuição (foi utilizada a motivação da restrição orçamentária para diminuir), devido ao excesso de açúcares simples nos cardápios.”

“...o impacto que houve, foi no Contrato de prestação de serviços terceirizados, diminuindo dois postos de trabalho que, com o número crescente de refeições, dificulta a manutenção da qualidade dos serviços prestados e, principalmente, a cobrança diante dos funcionários”.

Para a execução dos serviços, a Contratada disponibiliza os materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios necessários, nas quantidades estimadas e qualidades a seguir estabelecidas, promovendo sua substituição quando necessário, tais como, uniformes aos funcionários que fazem parte dos postos de trabalho contratados, equipamentos permanentes, equipamentos de segurança e utensílios.

Para garantir a execução, acompanhamento e a fiscalização dos serviços do contrato em referência, este é acompanhado por servidor especialmente designado, anotando em registro próprio eventuais falhas detectadas, indicando dia, mês e ano, bem como o nome dos empregados eventualmente envolvidos, e encaminhando os apontamentos à autoridade competente para controle.

Com relação à Diretoria de Assistência Estudantil, esta destaca que “... as questões orçamentárias, que têm limitado bastante, e o que temos buscado, é fazer ajustes nos cardápios para dar conta dos recursos. Até 2017 o maior recurso orçamentário que recebíamos era o recurso do PNAE, os quais eram direcionados para a questão dos auxílios. Para este ano revertemos a lógica, foi dado um aporte orçamentário para dar destinação aos recursos. Ainda não é o suficiente, mas contamos com a colaboração de todos os *Campi*, uma vez que, somos novos na assistência estudantil. De acordo com a Resolução nº12 de 2001, o *campus* precisa destinar 5% do seu orçamento para assistência estudantil, e o que temos observado é que o pessoal está tentando atender isso, e tem sido uma das alternativas. Também com a opção de recursos recebidos do PNAE, isso está nos ajudando a contornar a situação.

Temos buscado outras alternativas para possibilitar o atendimento da alimentação, como por exemplo: o ajuste dos cardápios, permanecendo a qualidade nutricional, mas mais simples, e que em paralelo também atendam a legislação, e também como alternativas de agendamento para diminuir as sobras”.

Conforme o profissional nutricionista, este busca a otimização dos recursos orçamentários disponíveis, com observância no teor qualitativo, descritos no PNAE, objetivando não trabalhar com sobras ou, pelo menos, que seja a quantidade mínima possível, reajustando os cardápios, trabalhando com o tipo de produto substituído, de acordo com a oferta do que compreende o consumo típico da região, e sem recorrer à produtos que não tenham elos culturais com a região.

Essas alterações tornam-se necessárias, uma vez que alguns eventos climáticos inesperados danificam a produção local, ou mesmo por questões de falta de regularidade de entrega por parte dos agricultores, o que acaba afetando os estoques alimentares das escolas. Todavia, nem por isso perde-se a qualidade, segundo a nutricionista responsável, há a substituição por produtos também palatáveis e que apresentam substitutos nutricionais aos alimentos.

Em ambas as Unidades são realizados os planejamentos dos cardápios, com a diferença de que, em Santo Augusto é contratado o fornecimento da alimentação pronta e, em São Vicente do Sul somente a mão de obra e o fornecimento dos insumos para atender a elaboração do cardápio planejado pelos profissionais nutricionistas.

### 3.2.2. Elaboração dos Cardápios

A elaboração dos cardápios para assistência estudantil é uma importante atribuição do nutricionista no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), na medida em que é a ação na qual se concretizam os objetivos do programa, de acordo com os princípios e as diretrizes estabelecidas.

A promoção da saúde no ambiente escolar vem sendo fortemente recomendada por normas legais, a qual é recomendada pelo PNAE, pois abrange uma grande cobertura alimentar no País, onde um número elevado de estudantes usufrui do ambiente escolar e dos refeitórios. Assim sendo, é indispensável que as escolas forneçam um cardápio que seja capaz de atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para a preservação e o resgate da cultura alimentar brasileira. Em relação à sua elaboração, segundo normas do PNAE, este deve conter os alimentos produzidos regionalmente, devendo ser equilibrado,

oferecendo a maior variedade de alimentos possíveis, e também respeitar o hábito e cultura alimentar de cada região, priorizando alimentos saudáveis.

Dentro da estrutura organizacional do IFFar existe a Diretoria de Assistência Estudantil, a qual possui dentre suas atribuições: acompanhar a efetividade e a eficácia das ações vinculadas à assistência estudantil, dentre elas, o fornecimento de alimentação ao alunado, nos refeitórios dos Campus.

Conforme Diretoria de Assistência Estudantil, em relação aos *Campus*: “... Santo Augusto, este terceiriza todo fornecimento da alimentação e a empresa contratada atende satisfatoriamente ao alunado, já o *Campus* São Vicente do Sul, fornece os insumos e sua contratada fornece a mão de obra, o qual também atende de forma satisfatória os alunos. Como São Vicente do Sul tem o maior número de refeições servidas diariamente e dispõe de área produtiva, isso proporciona o fornecimento de uma maior variedade no cardápio, elaborado pelo nutricionista. Como exemplo podemos citar que, em função da articulação do espaço produtivo da horta, é fornecida uma variedade de saladas muito significativa com, no mínimo, três opções diárias. Em determinados momentos, dependendo da estação do ano e da produção, tem até cinco ou seis opções de saladas, o que foi verificado *in loco*”

Diz o nutricionista do *Campus* Santo Augusto: “...como é uma empresa terceirizada que fornece a alimentação, os itens já estão definidos, ou seja, pré-estabelecidos como quantidades totais anuais de cada item e demais características obrigatórias do item, contidas na descrição do item na licitação como, por exemplo, peso do item. ...constantemente recebemos sugestões e críticas em relação ao cardápio e temos que ponderar o que podemos fazer. Quase nunca podemos fazer algo a respeito, porque tirar itens já licitados não é permitido, ou fornecer somente massas que é um pedido constante, como esfirra e pastéis na forma de lanche, em um mesmo dia no lanche da manhã e da tarde ultrapassa os limites nutricionais de calorias, carboidratos e proteínas preconizados em recomendações nutricionais. Outra questão é que alguns alunos relutam em consumir temperos naturais ou legumes e verduras misturados em um mesmo prato e sugerem que façamos a preparação



separada (tomate e cebola, por exemplo) para que optem por um ou outro. Ocorre que nos princípios da nutrição aprendemos que não devemos tirar a possibilidade de consumo de variedade de alimentos naturais e, portanto, de vitaminas e minerais, e sim, incluir no preparo de pratos, por isso não sigo a sugestão, pois não posso privar alguns em detrimento de outros que consomem o adequado...”

Como no *Campus* São Vicente Sul, a empresa contratada tem a obrigatoriedade de além do fornecimento da mão de obra qualificada com especificações descritas no plano de trabalho e dos materiais exigidos, necessários à perfeita execução dos serviços, obriga-se a executar os serviços conforme especificações do Termo de Referência constante no edital de licitação, e de sua proposta, com a alocação dos empregados necessários para o perfeito cumprimento das cláusulas contratuais, além de fornecer os materiais e equipamentos, ferramentas e utensílios necessários, na qualidade e quantidade especificadas no respectivo termo de referência.

As quantidades estabelecidas neste contrato têm por base levantamento efetuado do número de alunos com direito a usufruir da alimentação, e dos insumos necessários para atender o cardápio elaborado.

Cabe dizer, segundo nutricionista do *Campus*, que “...como é uma empresa terceirizada que fornece a alimentação, os itens já estão licitados, ou seja, pré-estabelecidos como quantidades totais anuais de cada item e demais características obrigatórias do item, contidas na descrição do item na licitação, como por exemplo, peso do item.

No que se refere ao cardápio, este é elaborado com base nos produtos produzidos pela instituição, e com complementação dos itens, que não fazem parte da produção, através de aquisições por processos licitatórios. Porém, é realizado um trabalho com os responsáveis pelo acompanhamento da produção para que o quantitativo e o qualitativo dos produtos sejam adequados às necessidades do refeitório. A aceitação dos alunos frente ao cardápio é um dos pontos importantes a se trabalhar, pois os últimos testes de aceitabilidade foram realizados em 2014, obtendo resultados satisfatórios.

Trabalhamos nas reuniões de lideranças estudantis com pontos positivos e negativos do refeitório e com caixa de escuta no refeitório, onde atendemos e respondemos as críticas realizadas...”

Salienta-se que é feito o acompanhamento e fiscalização do contrato, onde o responsável é denominado “fiscal de contrato”, juntamente com o profissional nutricionista, conferindo o recebimento dos itens e verificando sua conformidade com as especificações constantes no contrato, devendo ser elaborado relatório contendo o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato e demais documentos que julgarem necessários.

Dentro da pesquisa realizada foi atribuído aos alunos, o questionamento em relação às quantidades servidas, obtendo-se os quantitativos na tabela 5, a seguir:

**Tabela 5 – Quantidade de refeições**

<b>Quantidade servida de refeições</b>	<b>Frequência S.A.</b>	<b>(%)</b>	<b>Frequência SVS</b>	<b>(%)</b>
Muito insatisfeito	1	2%	1	2%
Insatisfeito	7	16%	2	3%
Satisfeito	27	60%	47	71%
Muito satisfeito	10	22%	16	24%
Sem opinião	0	0%	0	0%
Total	45	100%	66	100%

Pode-se perceber que nas duas Unidades obteve o maior percentual como plenamente satisfeito. No *campus* Santo Augusto identificou-se que 16% dos alunos estão insatisfeitos com o quantitativo servido de refeições.

Identifica-se uma necessidade maior de alimentos, ou a possibilidade de um quantitativo maior de alimentos, no intuito de possibilitar mais de uma servida por usuário.

### 3.2.3.Satisfação dos usuários

O atendimento aos alunos de forma satisfatória, busca gerar subsídios para a formulação de propostas que visam melhorias, mudanças e/ou adaptações nos critérios avaliados, para que o usuário tenha um serviço que atenda às suas necessidades e expectativas.

A pesquisa de satisfação proporciona benefícios, como percepção positiva dos usuários com relação ao atendimento e consumo, neste caso, usuários dos refeitórios; informações atuais e relevantes quanto às necessidades dos usuários; relação de lealdade por parte dos mesmos; e confiança nos serviços prestados, devido à aproximação do alunado com os refeitórios. Além disso, a pesquisa de satisfação também possibilita criar padrões mais adequados de atendimento, aumentar o índice de retenção dos mesmos, maximizar a sua satisfação e anular o índice de insatisfação (Rossi & Slongo, 1998).

A satisfação dos usuários dos refeitórios também está relacionada com o atendimento de suas necessidades implícitas e explícitas, por meio do conjunto de características ou atributos dos serviços ou produtos. Dessa forma, torna-se importante identificar como o desempenho dos diferentes atributos está relacionado à satisfação destes.

Na Unidade Santo Augusto, conforme estabelece o contrato, as entregas são realizadas mediante o recebimento provisório dos itens, ou seja, a contratante verifica o quantitativo e qualitativo diário, para verificação dos itens entregues e se os mesmos atendem ao solicitado no contrato.

O responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, denominado “fiscal de contrato”, faz o recebimento para efeito de posterior verificação de sua conformidade com as especificações constantes no contrato, devendo ser elaborado relatório contendo o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato e demais documentos que julgarem necessários.

Em cláusula específica do contrato da Unidade de Santo Augusto, cita-se a forma de fornecimento das refeições, sendo:

Os lanches deverão ser servidos, em local e horário indicado pelo Fiscal do contrato do IFFar *Campus* Santo Augusto, podendo ser servido manhã, tarde e noite. O fornecimento de almoços deverá ser executado por funcionário da contratada aos alunos, no horário das 11:30 horas; permanecendo o tempo necessário para a execução dos serviços.

Também estabelece que os lanches e almoços devem ser servidos por funcionário da contratada, devidamente identificado, com vestimenta adequada para distribuição das refeições, usando touca, jaleco e luvas específicas para a manipulação de alimentos, conforme é estabelecido na Resolução RDC Nº 216 de 15 de Setembro de 2004, que dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação.

Em relação ao tempo de atendimento, o contrato estabelece que não será admitido atraso superior a cinco minutos para o início do fornecimento. O(s) funcionário(s) deverá(ão) estar presente no refeitório do *campus*, ou em local indicado pela administração, no horário estabelecido, devendo permanecer nesta, pelo tempo necessário para servir os almoços e organizar o ambiente.

Quanto ao Contrato da Unidade de São Vicente do Sul, como seu objeto é de contratação de postos de trabalho, este estabelece que a distribuição e reposição das refeições deve ser feita de acordo com a demanda de alimentos consumidos no horário especificado para as refeições. Os alimentos serão distribuídos em balcões térmicos adequados para este fim e devem ser repostos de acordo com a necessidade das refeições servidas.

Em ambos os *Campus*, a manutenção e higienização das instalações, equipamentos e acessórios do setor, com fornecimento dos produtos necessários à atividade, devolvendo-o nas mesmas condições de limpeza, são de responsabilidade da empresa Contratada.

Nas unidades estudadas, os alunos responderam aos questionários com relação ao tempo de atendimento no refeitório:

**Tabela 6 – Tempo de atendimento aos alunos**

<b>Tempo atendimento ao usufruir das refeições</b>	<b>Frequência S.A.</b>	<b>(%)</b>	<b>Frequência SVS</b>	<b>(%)</b>
Muito insatisfeito	3	7%	3	5%
Insatisfeito	8	18%	18	27%
Satisfeito	25	56%	38	58%
Muito satisfeito	9	20%	7	11%
Sem opinião	0	0%	0	0%
Total	45	100%	66	100%

Percebe-se que os índices de satisfação nas duas Unidades obtiveram a maioria de como “satisfeito e muito satisfeito”. A Unidade São Vicente do Sul obteve um percentual significativo de insatisfação, atingindo 26% de seus usuários. Observa-se que este *Campus* possui um número maior de alunos, o que ocasiona maior demora nas filas do atendimento.

Em paralelo às demais avaliações, foram elencados os índices de satisfação de maneira geral ao atendimento e oferta dos serviços nos refeitórios, conforme tabela.

**Tabela 7 – Grau de satisfação geral refeitório**

<b>Grau geral de satisfação - serviços ofertados no refeitório</b>	<b>Frequência S.A.</b>	<b>(%)</b>	<b>Frequência SVS</b>	<b>(%)</b>
Muito insatisfeito	1	2%	5	8%
Insatisfeito	4	9%	5	8%
Satisfeito	9	20%	8	12%
Muito satisfeito	29	65%	48	72%
Sem opinião	2	4%	0	0%
Total	45	100%	66	100%

Os dados apresentados expressam que o maior percentual está como “satisfeito e muito satisfeito” significando um bom índice de satisfação.

No que tange à opinião do profissional Nutricionista da Unidade Santo Augusto, “... meu objetivo é melhorar a qualidade da oferta com a gestão própria e lutar pelos recursos necessários enquanto nutricionista do IFFar, porque recursos orçamentários é fator determinante para a manutenção da qualidade e mesmo para manter o fornecimento da alimentação.”

“...apesar das dificuldades e desafios no *campus* vejo como positivo o empenho da gestão e da reitoria em melhorar os processos referentes ao fornecimento de alimentação ao *campus*. Acredito que a padronização via reitoria, dos processos que envolvem o fornecimento da alimentação poderia melhorar, substancialmente, a qualidade da prestação do serviço de alimentação seja gestão própria, seja gestão terceirizada, em todos os *campi*.”

Em ambos os contratos constam cláusulas específicas para a execução dos serviços, dentre elas, que a Contratada também deve disponibilizar os materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios necessários nas quantidades estimadas e qualidades estabelecidas, promovendo sua limpeza e higienização a cada utilização.

A Diretoria de Assistência Estudantil, dentro do exercício de suas funções e buscando proporcionar melhorias no que tange ao atendimento dos alunos, faz o acompanhamento das ações que se referem à assistência estudantil, dentre elas, fornecimento da alimentação.

Na opinião desta Diretoria, “...para avaliar o grau de satisfação do alunado, atualmente, o IFFar está trabalhando com dois instrumentos. O primeiro, que é chamado de teste de aceitabilidade, o qual é uma pesquisa de satisfação junto ao *campus* com os alunos, e aplicado pelas nutricionistas dos *Campus*, mas até o momento não se tem muita eficácia neste sentido, porque fica muito a nível de *campus*”.

O acompanhamento dos resultados são realizados individualmente, dentro de cada Campus. Como os sistemas a nível do IFFar, encontram-se em fase de implantação, ainda existe certa dificuldade de consolidar todos os dados levantados de cada Unidade, e por consequência de avaliar com maior precisão os índices de satisfação do alunado.

“...o segundo instrumento, para dar outra sistemática, o IFFar está desenvolvendo um sistema de aplicativo através de “operadora de telefonia” o qual tem quatro fases de implantação, mas ainda estamos na primeira fase, a qual representa a disponibilidade do cardápio. O sistema citado, tem por identificação “IFFar refeições”, e é um sistema institucional para abranger todos os estudantes onde se pode observar o cardápio de seu *campus*. Dentre as etapas do sistema proposto está o teste de aceitabilidade. Também prevê o agendamento das refeições por parte dos usuários, sendo mais ágil, evitando desperdícios, o que proporcionará economicidade, uma vez que, estamos com restrições orçamentárias. Nesta etapa, teremos algo que é Institucional e que é um mecanismo para possibilitar o acompanhamento pelos profissionais nutricionistas do *Campus* de como isso acontece, e também da gestão a nível de Reitoria, com uma maior racionalidade, eficiência e eficácia no fornecimento das refeições e com qualidade aos alunos”.

Além da implantação do sistema mencionado, foram feitas campanhas com os alunos, mencionando inclusive sobre seu papel social, permitindo à este refletir, vivenciar e envolver-se criticamente para uma diminuição do desperdício da alimentação estudantil.

Após o início da campanha (conversas em sala de aula, ações de alunos no refeitório, etc), e exposto no refeitório a quantidade de alimento desperdiçado, a evolução do consumo na Instituição e cartazes para incentivar o consumo consciente, buscando chegar a desperdício zero, os desperdícios diminuíram significativamente, proporcionando economia para Unidade.

Considerando os resultados obtidos nos questionários aplicados aos alunos das Unidades estudadas, pode-se afirmar como positivo o alto o grau de satisfação destes, da mesma forma, nas opiniões dos profissionais nutricionistas, assim como em relação ao exposto pela Diretoria responsável a qual está buscando melhorias, inclusive, com implantação de sistemas de acompanhamento de cardápios oferecidos e resultados alcançados.

### 3.3. INFRAESTRUTURA DOS REFEITÓRIOS

A disponibilidade dos serviços nos refeitórios pelo Instituto Federal Farroupilha visa atingir um de seus objetivos que é alinhar ações, as quais possuem como princípio melhorar a infraestrutura física e de qualidade dos serviços oferecidos pela Instituição.

Sabe-se da necessidade e da obrigatoriedade imposta por legislação, que os refeitórios necessitam de um ambiente físico bem estruturado, e estarem equipados, assim como as cozinhas devem ter uma estrutura física adequada que favoreça a segurança, tanto de quem trabalha nela quanto a segurança sanitária dos alimentos e, de forma adequada para proporcionar atendimento satisfatório aos seus usuários.

A estrutura física dos refeitórios é um paralelo ao fornecimento da alimentação, a qual tem a finalidade da segurança alimentar e nutricional dos alunos do IFFarroupilha, garantir o acesso equânime aos refeitórios e à alimentação adequada, possibilitar aos estudantes acesso à alimentação no período em que estão no Instituto. Assim como, sensibilizar a comunidade escolar quanto à importância de ter uma alimentação saudável, disseminar informações sobre segurança alimentar e as formas de garanti-la.

A responsabilidade de fazer a programação dos cardápios, é do profissional nutricionista de cada Campus, que após prontos são afixados nos murais daquele espaço. Nas figuras que seguem, observa-se o espaço do refeitório ocupado pelos estudantes, de cada Unidade estudada.





**Figura 2 – Refeitório Campus Santo Augusto**  
Fonte: Campus Santo Augusto



**Figura 3 – Refeitório Campus São Vicente do Sul**  
Fonte: Campus São Vicente do Sul

O serviço de alimentação nos refeitórios do IFAR é servido no formato de *buffet*, onde os alunos se servem. Há o oferecimento de cardápios como: arroz, feijão, saladas diversificadas, e complementos de carne que também é

oferecida de maneira diversa, durante a semana e possui quantidade específica por aluno. Nas figuras abaixo podemos perceber o serviço de *buffet* oferecido pela Instituição.



**Figura 4 – Bufett Refeitório Campus Santo Augusto**

Fonte: Campus Santo Augusto



**Figura 5 – Buffet Refeitório Campus São Vicente do Sul**

Fonte: Campus São Vicente do Sul

Para o atendimento de forma satisfatória ao setor de alimentação estudantil, é necessário que os refeitórios da Instituição estejam preparados e que possuam estrutura física adequada.

De acordo com Santos et al. (2004), o setor de alimentação trabalha com um produto tangível (as refeições) e outro intangível (sentimentos causados pela prestação do serviço). Estes setores devem se preocupar com as características básicas deste ambiente, como higiene, refeições e atendimento, mas também têm de buscar satisfazer o cliente nas suas necessidades diversas como um ambiente agradável, preços, informações sobre o cardápio.

No *Campus* Santo Augusto, o refeitório possui estrutura física adequada à atender ao alunado. Porém, como seu contrato tem por objeto a contratação integral do fornecimento da alimentação, este *Campus* disponibiliza o refeitório para os usuários, constando em cláusula contratual, que a contratada deve zelar e manter limpo o ambiente utilizado.

Quanto à estrutura do refeitório do *Campus* Santo Augusto, a opinião do profissional nutricionista é de que "...o *Campus* não atende aos requisitos essenciais da legislação. A legislação da ANVISA que orienta as especificações estruturais obrigatórias é vasta. Além disso, o fluxo e a organização do trabalho aprendidos na graduação de nutrição (forma que os serviços devem ser feitos) que evitam a possibilidade de qualquer tipo de contaminação dos alimentos, inclusive, a contaminação cruzada, dependem da estrutura física adequada em quantidade e bom estado de conservação (áreas separadas para cada produção, por exemplo: área de recebimento das mercadorias (limpeza e desinfecção de embalagens e matérias-primas, área de pré-preparo de vegetais, área de pré-preparo de carnes, área exclusiva para lavagem de louças, área de material de limpeza, área para armazenamento de louças limpas, banheiro exclusivo para manipuladores de alimentos) acarreta na estruturação necessária e na disponibilização de recursos financeiros para adequação do refeitório. Estamos elaborando projeto de adequação, pois precisamos ampliar uma pequena área para ampliar a capacidade de estoque, fazer pequenas modificações para separar áreas e melhorar o fluxo, adequar estrutura em

respeito à legislação (ver RDC 216 e RDC 275), para poder obter alvará sanitário e assumir a gestão própria no ano de 2019)”.

Ainda no que tange às cláusulas contratuais, estas estabelecem que os produtos que não atenderem os padrões de qualidade esperados pelo fiscal técnico do contrato serão recusados e deverão ter reposição imediata, independente da discordância da contratada. Consta também que os produtos alimentícios devem ser de boa qualidade e atender ao disposto na legislação de alimentos, estabelecida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, do Ministério da Saúde – MS e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA.

Ao mesmo tempo, conforme o contrato, é de obrigatoriedade da contratada, com veículo próprio e adequado, entregar as refeições em embalagens acondicionadas em caixas térmicas plásticas, conforme especificado nos itens acima, a fim de conservar a temperatura adequada para o consumo”.

Quanto ao *Campus* São Vicente do Sul, o contrato de fornecimento da alimentação prevê a contratação de postos de trabalho para atender a mão de obra, sendo que o preparo das refeições é realizado no refeitório do *Campus*. Conforme o profissional nutricionista desta Unidade, “...o refeitório possui estrutura adequada, porém, a cozinha (principalmente área de cocção e materiais permanentes) os quais são abaixo do recomendado, e também não possui espaço adequado e suficiente para atender aos alunos com uma maior eficiência durante a realização das refeições”

Em análise aos contratos das duas Unidades, ambos estipulam em cláusulas, que os produtos e serviços que não atenderem os padrões de qualidade esperados pelo fiscal técnico do contrato serão recusados e deverão ter reposição imediata, independente da discordância da contratada.

**Tabela 8 – Grau de satisfação estrutura dos refeitórios**

<b>Estrutura dos refeitórios</b>	<b>Frequência S.A.</b>	<b>(%)</b>	<b>Frequência SVS</b>	<b>(%)</b>
Adequada	20	44%	36	55%
Inadequada	3	7%	6	9%
Espaço insuficiente	9	20%	20	30%
Excelente	13	29%	4	6%
Sem opinião	0	0%	0	0%
Total	45	100%	66	100%

Os dados apresentados demonstram que a maioria dos alunos considera a estrutura dos refeitórios adequada para o atendimento de fornecimento de alimentação. Ao mesmo tempo, um percentual de 20% dos alunos do *Campus* Santo Augusto considera o espaço físico insuficiente.

Pode-se perceber que nas duas Unidades, os refeitórios estão estruturados adequadamente, porém, o espaço físico em relação ao número de alunos não é suficiente para que os mesmos usufruam da alimentação. Cabe dizer que, para toda modificação, ampliação de espaço ou reestruturação, é necessário também haver disponibilidade orçamentária e financeira, por se tratar de aumento de despesas. Neste sentido seria conveniente reorganizar os horários, possibilitando uma melhor adequação em relação ao atendimento dos usuários e espaço físico disponível.

### 3.4.CUSTOS NO FORNECIMENTO DA ALIMENTAÇÃO

Os refeitórios convivem diariamente com o desafio de manter, a baixo custo, um atendimento de qualidade, devendo empenhar-se para prover uma refeição saudável que atenda às necessidades nutricionais dos usuários. Precisa, assim, oferecer um cardápio qualitativa e quantitativamente variado e equilibrado a fim de manter a saúde de sua clientela, sendo imprescindíveis,

ainda, qualidades sensoriais e higiênico-sanitárias, e também o bom atendimento aos usuários.

Para efetivação da contratação dos serviços de fornecimento de alimentação à classe estudantil, independente da forma de contratação, são elaboradas planilhas de custos elencando todos os tipos de insumos utilizados, seus quantitativos, bem como a mão de obra para elaboração, com base no número de usuários das Unidades.

É necessário salientar que todos os preços dos insumos utilizados, foram cotados em mercados de médio porte do varejo, enquanto que para mão de obra foram atribuídos valores estipulados por legislação específica. Para os demais itens que compuseram a planilha de custos, foram utilizadas tabelas específicas, ou seja, planilhas pré-elaboradas, e que contém todas as variáveis para sua composição.

Após as apurações, e para efetivar as contratações do fornecimento da alimentação, no Campus Santo Augusto, como a terceirização é integral, ou seja, fornecimento de refeições prontas, o custo por aluno - dia, ficou em R\$ 9,00, sendo que deste valor R\$ 3,06 corresponde à mão de obra, representando 34,22% do custo total aluno/dia.

Para o Campus São Vicente do Sul o custo refeição, aluno/dia, ficou em R\$ 5,94, sendo o valor atribuído de mão de obra, após cálculos ficou em R\$3,47, representando 58,41% do valor total. O restante se refere à demais variáveis que compõe o cálculo, ou seja, água, luz, e insumos industrializados, não produzidos na Unidade, uma vez que os demais insumos, tais como carnes, saladas, derivados e frutas, são produzidos pelo próprio Campus, e para estes foram consideradas apenas as despesas de matéria-prima, para produzi-los e compondo o custo final da refeição.

### 3.5. MODELOS DE CONTRATAÇÃO

Os contratos das Unidades pesquisadas possuem cláusulas específicas que estipulam o objeto da contratação, quais sejam:

Campus Santo Augusto, com objeto de contratação de serviços de fornecimento de refeições prontas, enquanto que São Vicente do Sul com objeto de contrato com postos de trabalho, ou seja, terceirização de mão de obra e os insumos fornecidos pela Contratante.

No *Campus Santo Augusto*, os custos apurados para fornecimento da alimentação são listados todos os itens que compõem o cardápio elaborado, incluindo todas as despesas ordinárias diretas e indiretas decorrentes da execução do objeto, inclusive, tributos e/ou impostos, encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais incidentes, taxa de administração, frete. Após, é realizada pesquisa de preços com, no mínimo, três orçamentos, dos quais é feita média de preços e elaborada licitação, para apurar o valor economicamente vantajoso para a Administração.

No *Campus São Vicente do Sul*, para apuração dos custos os quais são relativos à mão de obra, estes estão vinculados à data-base da categoria profissional: a partir dos efeitos financeiros do acordo, dissídio ou convenção coletiva de trabalho, vigente à época da apresentação da proposta, relativo a cada categoria profissional abrangida pelo contrato, enquanto que, para os insumos discriminados na planilha de custos e formação de preços que estejam diretamente vinculados ao valor de preço público, são efetuadas pesquisas de mercado com, no mínimo, três opções de preços, e após, é realizada uma média de preços, observando aspectos legais e normativas.

Conforme exposto pela profissional responsável, ou seja, nutricionista do *Campus Santo Augusto*, os cardápios são pré-elaborados “...em 2013, quando assumi, este era o modelo consolidado no *campus Santo Augusto* e não sei como este modelo foi o escolhido, mas acredito que como não havia nutricionista no quadro, este era o modelo viável. Considero este o melhor modelo frente aos problemas frequentes com as empresas, principalmente, em

relação à falta de controles sanitários e de tentativas frequentes quanto ao fornecimento de porções de alimentos menores que as que licitamos”.

As entregas são realizadas no *Campus*, mediante o recebimento provisório dos itens, ou seja, a contratante verifica o quantitativo e qualitativo diário para verificação dos itens entregues e se os mesmos atendem ao solicitado no contrato. Por tratar-se de alimentação à classe estudantil, juntamente com o fiscal de contrato, o acompanhamento e recebimento dos itens são acompanhados pelo profissional nutricionista da Unidade.

Em verificação ao contrato da Unidade de São Vicente do Sul, este possui em cláusula específica, a forma de fornecimento das refeições, sendo:

A empresa contratada, além do fornecimento da mão de obra qualificada com especificações descritas no plano de trabalho, e dos materiais exigidos, necessários à perfeita execução dos serviços, também obriga-se à alocação dos empregados necessários ao perfeito cumprimento das cláusulas contratuais, além de fornecer os materiais e equipamentos, ferramentas e utensílios necessários, na qualidade e quantidade especificadas...

Esta cláusula se faz necessária, uma vez que, a Contratante disponibiliza o espaço físico e fornece os insumos para elaboração dos cardápios. O profissional nutricionista da Unidade, em relação à opção de terceirização somente da mão de obra se manifesta: “....na verdade não foi feita "opção". O *Campus* possui mais de 60 anos, e vem sendo organizado há vários anos, com ênfase ao modelo de produção agropecuária, que possui produção de arroz, feijão, soja, aves (corte e ovos), bovino de leite e corte, ovinos, suínos, possui abatedouro, agroindústria, olericultura, pomar, setor beneficiamento de frutas... Então, toda esta produção é voltada para atender ao refeitório e o modelo de contrato do refeitório é elaborado com base nesta produção e os alimentos adquiridos no almoxarifado são apenas para complementar os alimentos não produzidos pela instituição...”

As refeições são realizadas no refeitório do *Campus*, mediante a disponibilização dos itens, produzidos pela Unidade, e que fazem parte do



cardápio elaborado para atender à alimentação da classe estudantil, considerando os itens produzidos no próprio *Campus*, utilizando itens constantes em almoxarifado apenas dos itens que constam no cardápio, e que não são oriundos de produção própria.

O responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, denominado “fiscal de contrato”, juntamente com o profissional nutricionista, fazem o recebimento dos itens e verificando sua conformidade com as especificações constantes no contrato, devendo ser elaborado relatório contendo o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato e demais documentos que julgarem necessários.

No que se refere à opinião da Diretoria de Assistência Estudantil do IFFar, “...Como num primeiro momento alguns *campus* tinham refeitórios e outros *campus* não, acabamos tendo vários modelos/sistemas, e isso também, de certa forma, gera uma dificuldade porque cada um vai tentar defender seu sistema, seja ele de gestão própria ou de terceirização, usando seus próprios argumentos, tentando demonstrar a vantagem de cada um deles. Cabe afirmar que a opção por modelo de contratação, depende muito da realidade de cada *campus*. Por exemplo, as unidades que não têm refeitórios próprios/construídos, possuem dificuldade, inclusive, para a oferta de servir, como espaço adequado para proporcionar a alimentação. Nesses casos, é necessário optar pelo sistema de terceirização total, ou seja, o sistema empresa. No entanto, um outro elemento precisa ser mencionado que é o valor pedagógico, tentando neste sentido, inserir o estudante no circuito positivo naquele processo de aprendizagem que se torna muito mais enriquecedor e mais significativo, mas ainda dentro da gestão própria, nós temos alguns *Campus* que não conseguem ter uma estreiteza e uma afinidade tão grande com a produção, tendo que comprar basicamente os gêneros que serão processados dentro dos espaços das cozinhas e, mesmo assim, nós conseguimos ter bons resultados”.

Sabe-se que a alimentação, atualmente, é um dos principais desafios à nível de assistência estudantil, sendo uma das políticas estruturantes dentro da

assistência como um todo, pois é notório que a refeição que o alunado recebe no *Campus*, pelo ponto de vista nutricional faz uma diferença, não só no que diz respeito à constituição física, mas no desenvolvimento biopsicossocial, onde estar bem alimentado é uma pré-condição para ter um bom processo de aprendizagem.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho partiu da idéia da importância do IFFar obter subsídios e métodos que auxiliem a gestão na tomada de decisão.

Para tanto foi apresentado um estudo de caso, no Instituto Federal Farroupilha, nos Campus Santo Augusto e São Vicente do Sul, buscando identificar as vantagens e as desvantagens da modalidade de terceirização da mão de obra e da modalidade de terceirização integral para o fornecimento de alimentação estudantil.

O embasamento teórico, proporcionou o estudo realizado na busca de subsídios, e fundamentando a pesquisa, para as análises de resultados e construção da conclusão, ora apresentada.

Iniciou-se por uma análise dos dados e informações extraídas dos documentos relacionados com contratação no fornecimento da alimentação estudantil, entrevistas realizadas com profissionais nutricionistas das Unidades e diretoria de assistência estudantil do IFFar, e também com aplicação de questionários ao alunado, usuários das refeições ofertadas nos refeitórios.

Nos dados apresentados quanto à opinião dos usuários em relação à alimentação ofertada, e à estrutura dos refeitórios nos dois Campus, cabe dizer, que de forma geral a Instituição abrange sua principal finalidade, que é proporcionar aos alunos alimentação de qualidade, avaliada de forma satisfatória, tanto nos quantitativos servidos, na qualidade dos serviços, bem como em infraestrutura.

Ao efetuar um comparativo dos diferentes métodos de contratação e dos custos apresentados, evidenciou-se na contratação utilizada pelo Campus São Vicente do Sul, com a terceirização da mão-de-obra, qual seja, contrato específico de prestação de serviços, onde o objeto contratual centraliza-se no atendimento do fornecimento de alimentação, e que a refeição é feita em local e com insumos fornecidos pela Instituição, os custos de alimentação por

aluno/dia, apresentados, ficaram com valor menor do que na modalidade de contratação do Campus Santo Augusto, onde opção é pelo fornecimento das refeições prontas, observando que neste objeto contratual, a mão-de-obra em si não recebe o mesmo tratamento da terceirização total. Pode-se dizer que nesse caso, algumas diretrizes podem ser fixadas, mas não a regulamentação completa da utilização desta mão-de-obra, a exemplo do que se faz na contratação de serviços terceirizados.

Em relação aos valores finais atribuídos ao custo/aluno/dia, observou-se que o Campus São Vicente do Sul, ficou com valor final de 66% em relação ao valor final atribuído ao Campus Santo Augusto. Porém há de salientar de forma geral, devem ser também considerados todos os componentes que envolvem ambos os cálculos, bem como despesas com processo licitatórios, os quantitativos de sobras e a qualidade das refeições servidas.

A terceirização pode ser viável quando é analisada antes da tomada de decisão, os aspectos que envolvam as circunstâncias e estruturas de mercado sob o ponto de vista a curto, médio e longo prazo, é que poderá dificultar ou até impedir a decisão em terceirizar. O resultado com a terceirização para administração pública está associado ao custo, a temporariedade e à satisfação dos serviços prestados pelo fornecedor, o que não se resume apenas em financeiro e sim quando há eficácia na prestação dos serviços.

Há de se considerar a importância da aprovação jurídica da terceirização, de forma que a Administração Pública atenda a sua finalidade de terceirizar, evitando riscos gerenciais, contribuindo ao mesmo tempo para uma gestão pública e sustentável no ponto de vista social e econômico, resguardando os direitos dos cidadãos contribuintes, dos trabalhadores temporários e permanentes.

Nas Unidades estudadas, ambas possuem contratos com regras bem estabelecidas, porém no contrato do Campus São Vicente do Sul, onde a efetivação da prestação de serviços ocorre dentro do próprio Campus, se faz necessário um cuidado maior para não gerar vínculo entre a Contratante e o terceirizado, uma vez que a mão de obra para preparo das refeições, é realizada

junto ao Campus enquanto que no Campus Santo Augusto, como contrato estabelece o fornecimento da alimentação pronta, a responsabilidade maior fica com a Contratada, significando risco mínimo neste aspecto.

Para análise dos resultados, que demonstrou através dos dados obtidos, os contratos, os custos decorrentes das contratações dos serviços de fornecimento de alimentação, os quais são terceirizados pelas Unidades, as dificuldades evidenciadas pela pesquisa, destacam-se a ausência de transparência nos demonstrativos de valores atribuídos a todas despesas, que compõe os custos, bem como da transparência nos portais das Unidades dos profissionais terceirizados que executam atividades dentre os contratos firmados e analisados nesta pesquisa.

Há de destacar que existe uma política institucional voltada às questões estudantis, bem constituída no IFFar, inclusive com regulamentos específicos aprovados, os quais estabelecem as ações de funcionamento e acompanhamento para que as ações aconteçam de forma adequada.

Cabe à gestão definir a espécie de contratação, salientado-se, que a mais vantajosa para a administração, se desvincula da obrigação de aquisição de insumos, estoque, utilização de servidores, etc., porém pode se tornar mais perigosa em termos de responsabilização pela inadimplência de eventuais direitos dos empregados da contratada.

Entretanto toda pesquisa possui limitações. Neste estudo, a primeira limitação refere-se à pequena dimensão da amostra, que inviabiliza generalizações, tendo em vista que os resultados obtidos são válidos apenas para o caso específico.

Outras limitações encontradas foram a de documentação dos refeitórios onde constasse todo histórico da implantação dos refeitórios no IFFar, e a carência de informações na literatura sobre fornecimento de alimentação nos refeitórios em geral e sua atuação na assistência estudantil.

Assim, esta pesquisa identificou a necessidade de estudos sobre viabilidade de menor de custo, visando uma gestão eficiente, com subsídios para tomada

de decisão e a possibilidade de ampliação e melhoria no fornecimento de serviços de alimentação.

Ao mesmo tempo, esta dissertação não pretende esgotar o assunto, mas, sim, provocar debates sobre o tema, esperando que outros estudos sejam realizados sobre o fornecimento de serviços de alimentação nos refeitórios, e no atendimento à assistência estudantil.

Os resultados desta pesquisa serão encaminhados à gestão do IFFar, onde poderão gerar subsídios para a formulação de propostas que visem a melhorias (mudanças e/ ou adaptações) nos itens avaliados.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alonso, M. (2014). Custos no serviço público. *Revista do Serviço Público*, 50(1), 37-63.
- ANDIFES. *Perfil socioeconômico e cultural dos discentes de graduação das universidades federais brasileiras*. Fórum nacional de Pró-reitores de assuntos comunitários e estudantis (FONAPRACE). Brasília: Viseu.
- Aaker, D. A. et al. (2001). *Marketing Research* (7th ed.). New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Barros, A. J. S., & Lehfeld, N. A. S. (2000). *Fundamentos de Metodologia científica: um guia para iniciação científica* (2a ed.). São Paulo: Makron.
- Benevides, C. V. (2011). *Um Estado de bem-estar social no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- Briceño-León, R. (2003). Quatro modelos de integração de técnicas qualitativas e quantitativas de investigação nas ciências sociais. In P. Goldenberg, R. G. M. Marsiglia & M. A. Gomes (Org.). *O clássico e o novo: tendências, objetos e abordagens em ciências sociais e saúde* (pp. 157-183). Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.
- Caregnato, R. C. A., & Mutti, R. (2006). Pesquisa Qualitativa: Análise de discurso versus análise de conteúdo. *Texto & contexto – Enfermagem*, 15(4), 679-84. doi: 10.1590/S0104-07072006000400017.
- Carvalho, W. W. (2013). *Alterações em contratos administrativos de natureza continuada: uma discussão da determinação do valor inicial do contrato*. Dissertação Mestrado. Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública, Universidade Federal de Lavras, Lavras, MG, Brasil.

Faro, A. (2008). *Os desafios da Assistência Estudantil como política de inclusão*. Acedido em 02/08/2017. Disponível em [http://www.ufpa.br?option=com\\_content&view=article&id=54:os-desafios-da-assistencia-estudantil-como-politica-de-inclusao&catid=1:ultimasnoticias&Itemid=50](http://www.ufpa.br?option=com_content&view=article&id=54:os-desafios-da-assistencia-estudantil-como-politica-de-inclusao&catid=1:ultimasnoticias&Itemid=50).

Ferraz, F. B. (2005). Princípio constitucional da igualdade. *Revista LTr*, 69(10).

Flores, D. P. dos S. (2010). *Terceirização de serviços pela administração pública*. São Paulo: Saraiva.

Freire, A. L. (2007). *Manutenção e retirada dos contratos administrativos inválidos*. Dissertação de Mestrado. Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

Freitas, H., Oliveira, M., Saccol, A. Z., & Moscarola, J. (2000). O método de pesquisa survey. *Revista de Administração*, 35(3), 105-112.

Gomes, F. G. (2006). Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. *RAP*, 40(2), 201-236.

Gomes, F. B. (2012). *Elementos de Direito Administrativo* (2a ed). São Paulo: Saraiva.

Hofling, E. M. (2001). Estado e políticas (públicas) sociais. *Cad. CEDES*, 21(55), 30-41.

Instituto Federal Farroupilha (2011). Resolução Conselho Superior n. 11, de 29 de março de 2011. *Aprova o Regulamento do Programa de Segurança Alimentar Nutricional do Instituto Federal Farroupilha*. Acedido em: 17/07/2017. Disponível em [http://w2.IFFarroupilha.edu.br/site/midias/arquivos/20114315232215resolucao\\_ad\\_referendum\\_n%C2%BA\\_1120\\_programa\\_de\\_seguranca\\_alimentar\\_e\\_nutricional.pdf](http://w2.IFFarroupilha.edu.br/site/midias/arquivos/20114315232215resolucao_ad_referendum_n%C2%BA_1120_programa_de_seguranca_alimentar_e_nutricional.pdf)



- Kerstenetzky, C. L. (2012). *O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. de A. (2010). *Fundamentos de metodologia científica* (7a ed.). São Paulo: Atlas.
- Medauar, O. (2010). *Direito administrativo moderno* (14a ed.). São Paulo: RT.
- Meirelles, H. L. (2006). *Direito Administrativo Brasileiro* (32a ed.). São Paulo: Malheiros.
- Mello, C. A. B. (2006). *Curso de Direito administrativo* (21a ed.). São Paulo: Malheiros.
- Melo, C. A. B. (2008). *O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade* (3a ed.). São Paulo: Saraiva.
- Minayo, M. C. de S. (1993). *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde* (8a ed.). São Paulo: Hucitec.
- Ministério da Educação (2007). Portaria Normativa n. 39, de 12 de Dezembro de 2007. *Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES*. Brasília, 2007. Acedido em 17/07/2017. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria\\_pnaes.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf)
- Nascimento, A. G. do. (2010). *A importância do treinamento para a qualidade no atendimento*. Monografia de Especialização. Programa de Pós Graduação em Gestão de Recursos Humanos, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, Brasil.
- Oliveira, D. P. R. (2001). *Estratégia Empresarial e Vantagem Competitiva: como estabelecer implementar e avaliar* (3a ed.). São Paulo: Atlas.
- Paro, V. H. (2006). *Gestão democrática da escola pública* (3a ed.). São Paulo: Ática.

Pérez Gómez, A. I. (1998). As Funções Sociais da Escola: da reprodução à reconstrução crítica do conhecimento e da experiência. In J. Gimeno Sacristán & A. I. Perez Gomez, *Compreender e Transformar o Ensino* (4a ed.) (p. 271-293). Porto Alegre: ArtMed.

Pomeranz, L. (1988). *Elaboração e análise de projetos* (2a ed.). São Paulo: Hucitec.

Presidência da República (1964). Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Institui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Presidência da República.

Presidência da República (1993). Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*, Brasília, n. 116, 22 jun. 1993. Seção I, p. 1-13.

Presidência da República (2004). Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 15 abr. 2004. Seção 1, p. 3.

Presidência da República (2007). Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 25 abr. 2007a. Seção 1, p. 7.

Presidência da República (2010). Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010. *Dispõe sobre o programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES*. Brasília. Acedido em 17/07/2017. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm)

- Rossi, C. A. V. & Slongo, L. A. (1998). Pesquisa de Satisfação de clientes: o Estado-da-Arte e Preposição de um Método Brasileiro. *Revista de Administração Contemporânea*, 2(1), 101-125.
- Silva, A. C. R. da. (2003). *Metodologia da pesquisa aplicada à contabilidade: orientações de estudos, projetos, relatórios, monografias, dissertações, teses*. São Paulo: Atlas.
- Slomski, V., Camargo, G. B. de, Filho, A. C. C. do A. & Slomski, V. G. (2010). A demonstração do resultado econômico e sistemas de custeamento como instrumentos de evidenciação do cumprimento do princípio constitucional da eficiência, produção de governança e accountability no setor público: uma aplicação na Procuradoria Geral do Município de São Paulo. *Revista de Administração Pública*, 44(4), 933-957.
- Souza, G. S., Santos, A. R., & Dias, V. B. (2013). *Metodologia da pesquisa científica: a construção do conhecimento e do pensamento científico no processo de aprendizagem*. São Paulo: Animal.
- Sundfeld, C. A. (1994). *Licitação e contrato administrativo* (p. 19). São Paulo: Malheiros.
- Sune, C., Castro, E. B., & Magalhães, A. C. M. (2013). *Contratos Administrativos na esfera pública: uma análise do papel do gestor e do fiscal* (pp. 1-23). In IX Congresso Nacional de Excelência em Gestão. Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- Travain, V. R. (2011). Do contrato administrativo: modalidades e cláusulas exorbitantes. *Revista De Direito Público*, 6(3), 3-20.
- Vasconcelos, F. A. G. (2007). Tendências históricas dos estudos dietéticos no Brasil. *Hist Ciênc Saúde-Manguinhos*, 14(4), 1341-56.
- Vergara, S. C. (2013). *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração* (14a ed.). São Paulo: Atlas.
- Wernke, R. (2001). *Gestão de custos: uma abordagem prática*. São Paulo: Atlas.



## APÊNDICES

### APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS ALUNOS

-Os dados serão tratados de forma sigilosa e utilizados de forma agrupada (sem identificação individual).

-Garantimos o sigilo das suas respostas, que serão analisadas conjuntamente com as respostas dos demais participantes da pesquisa.

-As questões são de múltipla escolha, e deve ser assinalada uma **única resposta**.

**Campus :**      ☐ **Santo Augusto**      ☐ **São Vicente do Sul**

1. Idade do respondente:

- ☐ de 15 a 17 anos
- ☐ de 18 a 21 anos
- ☐ de 22 a 25 anos
- ☐ mais de 25 anos

2. Curso que frequenta:

- ☐ Técnico em Administração
- ☐ Técnico em Agropecuária
- ☐ Técnico em Agroindústria
- ☐ Técnico em Alimentos
- ☐ Técnico em Informática
- ☐ Técnico em Manutenção e Suporte em Informática
- ☐ Técnico em Vendas

3. Tempo que estuda na Instituição:

- ☐ Menos de 01 ano
- ☐ 01 a 02 anos

- ☐ 03 a 05 anos
- ☐ mais de 05 anos

4. Onde você faz a maior parte de suas refeições diárias?

- ☐ Casa
- ☐ Refeitório do Campus
- ☐ Lanchonete
- ☐ Restaurante

5. Com que frequência você utiliza o refeitório do IF Farroupilha?

- ☐ Diariamente para café da manhã, almoço e jantar
- ☐ Diariamente almoço e lanche
- ☐ Eventualmente
- ☐ Não utiliza

**Caso sua resposta seja “Não Utiliza”, não há necessidade de responder as perguntas 05 a 08.**

6. A quantidade servida de refeições é considerada:

- ☐ Satisfeito
- ☐ Muito satisfeito
- ☐ Insatisfeito
- ☐ Muito Insatisfeito
- ☐ Sem opinião

7. Em relação à estrutura dos refeitórios, considera:

- ☐ Adequada
- ☐ Inadequada
- ☐ Espaço insuficiente
- ☐ Excelente
- ☐ Sem opinião

8. Quanto ao tempo de atendimento para usufruir das refeições:

- ☐ Satisfeito
- ☐ Muito satisfeito

- ☐ ) Insatisfeito
- ☐ ) Muito Insatisfeito
- ☐ ) Sem opinião

9. Globalmente, qual o grau de satisfação com os serviços ofertados no refeitório?

- ☐ ) Muito satisfeito
- ☐ ) Satisfeito
- ☐ ) Insatisfeito
- ☐ ) Muito insatisfeito
- ☐ ) Sem opinião

Demais considerações:

.....

.....

## **APÊNDICE B – ENTREVISTAS NUTRICIONISTAS DAS UNIDADES**

1. Muitos Institutos Federais, não priorizam a contratação do profissional da nutrição por desconhecimento sobre a obrigatoriedade da oferta da alimentação escolar e da importância deste profissional no processo de educação alimentar e nutricional dos estudantes e implantação do PNAE, com isso poucos Campus dispõem de nutricionistas no quadro de servidores. Como está o Campus em que atua em relação a esta questão? E quais discussões têm sido promovidas no âmbito da gestão neste sentido?

2. Considerando as restrições orçamentárias, de que forma é realizado o planejamento dos cardápios para atender quantitativa e qualitativamente aos alunos?

3. A estrutura dos refeitórios atende aos requisitos, para o atendimento e fornecimento de alimentação aos alunos?

4. Quais as perspectivas em relação ao fornecimento da alimentação à classe estudantil?

6. Demais considerações que achar importante:



## **APÊNDICE C – ENTREVISTA DIRETORIA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL**

1. Considerando as restrições orçamentárias, e ao mesmo tempo da necessidade de atender às demandas da classe estudantil neste sentido, quais as dificuldades encontradas para proporcionar atendimento eficaz ao alunado, em relação à alimentação escolar?
2. De que forma é feito o acompanhamento das ações junto aos Campus para garantir a satisfação aos alunos, quanto a oferta da alimentação?
3. Qual o modelo de contratação e/ou fornecimento de alimentação, que considera adequado para atender aos alunos? E por que?
4. Considerações gerais: